

PROGRAMA NACIONAL DE  
**PNPE**  
PESQUISA ECONÔMICA

URBANIZAÇÃO E CUSTOS NUMA ECONOMIA  
EM DESENVOLVIMENTO:  
O Caso de Minas Gerais

Afrânio Alves de Andrade  
Roberto Luiz de Melo Monte-Mór

*PROGRAMA NACIONAL DE PESQUISA ECONÔMICA  
(PNPE)*

Criado em 1973, o PNPE tem como finalidade precípua estimular a produção científica, através da promoção da pesquisa acadêmica individual na área de Economia. As entidades promotoras do PNPE são: Instituto de Planejamento Econômico e Social — IPEA, Financiadora de Estudos e Projetos — FINEP, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social — BNDES, Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística — IBGE e Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico — CNPq. A princípio, o Programa foi administrado pelo antigo BNDE e, a partir de 1975, passou a ser gerido pelo IPEA/INPES.

PROGRAMA NACIONAL DE PESQUISA ECONÔMICA - PNPE

Série Fac-Símile nº 7

URBANIZAÇÃO E CUSTOS NUMA ECONOMIA  
EM DESENVOLVIMENTO:  
O Caso de Minas Gerais

Afrânio Alves de Andrade  
Roberto Luiz de Melo Monte-Mór

(Versão apresentada ao PNPE em janeiro/82).

Rio de Janeiro  
Março - 1983

Os trabalhos reproduzidos na *Série Fac-Simile* são produto de pesquisas financiadas pelo PNPE e a tiragem de cada volume é de 100 exemplares. Os textos não são submetidos a nova revisão dos autores e representam a cópia fiel dos originais datilográficos entregues ao INPES/IPEA por ocasião do término dos projetos.

---

As opiniões emitidas neste trabalho são da inteira e exclusiva responsabilidade de seu(s) autor(es), e não exprimem necessariamente o ponto de vista das entidades promotoras do PNPE.

---

## SUMÁRIO

Apresentação .....	1
1. Introdução .....	7
2. A Questão dos Custos de Urbanização .....	15
3. A Escassez de Recursos: Um Problema <sup>1</sup> Histórico no Desenvolvimento Urbano .....	34
4. A Urbanização <sup>2</sup> Recente em Minas Gerais .....	46
5. Mudanças Estruturais na Economia Mineira .....	63
6. A Oferta dos Serviços Urbanos .....	80
7. Conclusões .....	108

## Apresentação

Este relatório é o produto final de um contrato de pesquisa sobre o tema "Urbanização e custos numa economia em desenvolvimento - o caso de Minas Gerais", celebrado entre os autores e o IPEA, através do PNPE. Iniciado formalmente em outubro de 1980, significou de fato um plano de trabalho para o ano de 1981 - nesse ano trabalhamos com a questão da urbanização e dos custos, pesquisando o caso mineiro. Evidentemente, diante de um tema tão vasto, pretendia-se mais. Dentro da questão ou das questões colocadas, parte importante do problema da abordagem ao tema diz respeito aos "cortes" a serem feitos para análise: de um lado, o "corte" teórico, qual seja, o modo de ver a questão, as formas de abordar os problemas manifestos. Aqui, pretendemos discutir as diversas colocações encontradas na literatura - brasileira, mas principalmente estrangeira, que é mais vasta - sobre o assunto. De outra parte, o "corte" analítico sobre o caso de Minas Gerais. Do ponto de vista temporal, não havia dúvidas: tratava-se de estudar o processo recente, dadas as transformações no Estado na década passada. Do ponto de vista da abrangência com que se enfocaria o sistema urbano mineiro, havia que se decidir. Era necessário, dado o "corte" teórico, que a realidade estudada permitisse uma percepção global da economia mineira, o que poderia ser atingido tanto ao nível do estudo de caso de algumas poucas cidades, quanto a partir do estudo de uma "rede" de cidades - no caso, rede principal - que pudesse também englobar as questões ligadas às diferenças regionais no espaço mineiro. No segundo caso, implicava numa visão mais geral ou agregada das manifestações dos problemas em discussão. Em compensação, dado o sentido de uma linha de pesquisas, a ser desenvolvida no CEDEPLAR, que marcava a proposta inicial, seria um marco de referência também mais abrangente. Optou-se por este corte "macro" - o processo de industrialização/urbanização em Minas Gerais, visto ao nível do sistema urbano principal, definido pelas 52 (cinquenta e duas) aglomerações urbanas que exercem papel principal no

sistema funcional de cidades mineiras, ( \* ) Tratava-se de estudar, com base nesta amostra de cidades, as relações entre a industrialização recente e a urbanização em Minas, a partir da ótica dos custos. Para tal, buscou-se recuperar, em grandes linhas, as modificações globais no duplo processo mencionado e reunir um conjunto de dados sobre as cidades (ou áreas urbanas) selecionadas, em suas relações com as regiões nas quais se inserem e com relação ao próprio estado, no que tange aos tamanhos de cidades. Inicialmente, pretendia-se também um corte tipológico funcional das cidades. Entretanto, esta perspectiva foi descartada, em primeira instância, pelas dificuldades que apresentava para classificação segundo desempenho econômico.

As leituras foram feitas, os dados foram reunidos e este relatório representa o que pôde ser feito, neste ano de 1981, no tocante à organização das questões teóricas e no tratamento dos dados empíricos que puderam ser trabalhados. Como esperado, pretendia-se mais e conseguiu-se menos. No caso, a primeira parte caminhou melhor do que a segunda. Quanto à colocação teórica da questão dos custos de urbanização em uma economia em desenvolvimento, acreditamos ter conseguido uma sistematização interessante. No tratamento dos dados sobre o processo mineiro, houve dificuldades no tratamento das informações, muito díspares e dispersas, sendo que o levantamento dos custos, por questões de tempo, só pode ser expresso de forma acabada neste relatório na sua parte relativa aos gastos municipais, o que nos parece insuficiente para uma compreensão mais adequada dos problemas, mas necessária e importante a ponto de permitir algumas conclusões preliminares que merecem discussão e aprofundamento. Este aprofundamento, para ser feito com

---

( \* ) - Escolheu-se as cidades de maior nível hierárquico no sistema urbano mineiro, - pólo macrorregional, pelas regionais e pólos microrregionais a partir do estudo de "Estrutura Espacial do Estado de Minas Gerais" - FJP/SEPLAN-MG - Belo Horizonte, 1977.

relativo rigor implica em reduzir-se a amostra e fazer novos cortes para exame mais detalhado.

Isto posto, o relatório que se segue está organizado em sete capítulos ou seções, que poderiam - ainda que não o tenham sido formalmente - ser organizadas em duas partes. A primeira, colocando teoricamente a problemática, engloba os três primeiros capítulos - uma introdução e as duas grandes questões: os custos de urbanização e a escassez de recursos. Na introdução, parte-se da idéia central de que "a urbanização no Brasil, dados os padrões em que se manifestou, tem transmitido à economia custos adicionais que são socialmente suportados". A discussão se desenvolve a partir do exame das relações entre a economia urbana central que comanda o país e suas extensões e desdobramentos nos espaços periféricos em que vem crescendo e rapidamente penetrando. São eleitos alguns mecanismos considerados principais para análise, e conclui-se pela explicitação da hipótese de que tais custos, "adicionais" ou "desperdícios", podem e tendem a ser minimizados nos seus aspectos não-estruturais. Eles se manifestariam mais clara e fortemente em períodos de crise e no centro do sistema, isto é, nas economias urbanas mais fortes - as cidades grandes. A partir de então, a discussão cai necessariamente no problema da melhor alocação de recursos, humanos e de capital, no espaço.

O segundo capítulo trata do questionamento da existência, manifestação e absorção dos custos de urbanização. Partindo-se da urbanização vista como um fenômeno acumulativo, discute-se as questões ligadas ao sentido social ou privado dos custos, suas relações com tamanho urbano e sua manifestação e compreensão ao nível intra-urbano. A partir da identidade renda/custo, evidencia-se a impossibilidade de uma equação de custos urbanos. A complexidade da questão, leva à compreensão para o lado dos benefícios custos de uns, benefícios de outros - da ótica privada, colocando problemas de valor social no tocante aos recursos públicos. Aqui, tenta-se uma organização de tipologia de elementos eleitos para a determinação de custos de urbanização, uma aproximação teórica a

questão. Isto feito, discute-se diversas das aproximações ao problema e tais elementos elcitos para determinação dos custos na literatura disponível.

Resta a questão da escassez e da alocação dos recursos, e este é o tema do capítulo terceiro. A opção desenvolvimentista, imediatista e simplista tal como se apresenta no modelo brasileiro, leva a uma ênfase nos aspectos ligados ao suporte à produção, desta forma necessariamente agravando o caráter concentracionista da alocação dos recursos disponíveis, públicos e privados. A organização institucional montada para gestão dos recursos parastatais também vem se utilizando crescentemente de mecanismos concentradores e de grande seletividade na alocação dos recursos públicos, com efeitos de igual teor sobre os recursos privados, dadas as oportunidades que privilegia, desta forma reciclando e fortalecendo o processo de concentração: os recursos são canalizados para problemas cristalizados, ditos de nível nacional em sua manifestação urbana, significando uma concentração crescente nas grandes cidades. Desta forma são geradas rendas "artificiais", que a um lado aumentam a distância entre os "centros" da economia urbana dominante e sua periferia, e de um outro lado atuam também de forma cumulativa sobre as disponibilidades e alocação de excedentes privados. A constatação de tais vieses na alocação dos recursos públicos voltados para o desenvolvimento urbano constitui o fecho das considerações de caráter marcadamente teóricas no trabalho. Trata-se, então, de verificar como se pode perceber tais problemas no caso mineiro.

A segunda parte do relatório busca retomar estas discussões a partir da análise dos dados da urbanização em Minas Gerais. O capítulo quarto, que trata da urbanização recente deste Estado, tenta colocar algumas questões sobre o caso mineiro: discute-se a concentração espacial da população, vista da ótica da urbanização recente sobre a base espacial historicamente determinada, compreendida para fins de análise dentro do contexto das macrorregiões principais do Estado. O caráter intenso e final da ur

banização e ressaltado e posto em questão, na medida em que se constata que, a par de um processo de transferência de população rural para as cidades em estágio bastante avançado em algumas regiões, observa-se também algumas áreas onde ainda se concentra uma população no campo. A questão que permanece é a futura distribuição desta população, que fatalmente deverá se urbanizar nos próximos anos: será absorvida nas regiões onde hoje se situa, virá aumentar a concentração na região central ou será expulsa para a fronteira agrícola? A urbanização é também analisada em seu contexto intra-regional, concluindo-se com as modificações observadas na rede urbana mineira.

O capítulo quinto trata das mudanças estruturais na economia mineira, tentando criar as bases para a compreensão das relações entre o processo de urbanização e os recursos disponíveis para fazer frente ao desenvolvimento urbano: uma primeira aproximação ao problema dos custos, na medida em que se entende que os custos são, no mais das vezes, as rendas geradas e incorporadas ao circuito econômico e ao espaço urbano sob a forma de benefícios para empresas e consumidores. Tais mudanças estruturais dizem respeito, predominantemente, ao processo de industrialização, analisado segundo setores dominantes na economia estadual e segundo sua distribuição regional, tanto ao nível das cinco grandes regiões utilizadas no estudo, quanto ao nível da distribuição interna a cada região. Isto permite a visualização de como tal processo de industrialização vem ocorrendo em suas relações com as cidades mineiras, desta forma lançando as bases para a compreensão do seu impacto sobre os custos recentes da urbanização.

O sexto capítulo trata, assim, de analisar a oferta e níveis de disponibilidade de serviços urbanos no contexto das cidades da nossa amostra, organizadas segundo grupos de tamanho, buscando estabelecer relações comparativas. Segue-se um estudo das despesas municipais, contrapondo-as aos níveis de oferta de serviços, permitindo algumas conclusões sobre as relações entre as demandas da urbanização e os recursos disponíveis ao nível das municipalidades.

dades. As dificuldades anteriormente apontadas impediram que fossem aqui incluídos os custos ou despesas e investimentos ao nível das empresas para estatais, assim como recursos orçamentários das outras esferas do poder público, desta forma reduzindo indesejavelmente a análise empírica à atuação dos municípios. Entretanto, mesmo assim simplificada e reduzida, tal análise nos permitiu algumas conclusões preliminares, que são apresentadas e discutidas no capítulo final.

Cumpriria acrescentar que os autores consideram este resultado apresentado como de caráter preliminar para fins de pesquisa do assunto em questão. Como de fato os estudos desenvolvidos neste ano passado representam o início dos trabalhos dentro de uma linha que se pretende contínua, este relatório constitui, nesta perspectiva, uma primeira aproximação à questão. De outra parte, o material coletado para análise empírica dos custos em Minas Gerais, ora em mãos da equipe do CEDEPLAR, é bastante mais vasto do que aquele aqui utilizado. Dados importantes, já disponíveis, exigem entretanto, para seu tratamento adequado, uma ampliação na coleta, qualificações e retificações assim como outras organizações e cortes, o que só poderá ser feito em períodos posteriores. Da mesma forma, o conjunto de informações produzido pelo FIBGE, através do Censo, é suficiente em si para justificar toda uma reavaliação e ampliação dos estudos. Entretanto, nas condições específicas de tempo e demandas de trabalho então vigentes, estes são os resultados que podemos apresentar, que pudemos reunir neste relatório final, esperando contudo, que tenhamos a oportunidade de dar seqüência aos estudos que aqui iniciamos de forma sistematizada.

Afrânio Alves de Andrade\*

Roberto Luiz de Melo Monte-Mór\*

---

\* Os autores fazem parte do Corpo de Pesquisadores do CEDEPLAR/FACE-UFMG.

## 1. INTRODUÇÃO

Algumas questões de caráter mais global do que as investigações específicas permitidas pelos dados orientam este trabalho, integrando-o numa linha de pesquisa e indagações. A idéia central que nos norteia os estudos é de que a urbanização no Brasil, dados os padrões em que se manifestou, tem transmitido à economia custos adicionais que são socialmente suportados. Estes custos adicionais, mesmo que não se manifestem como custos perceptíveis para as empresas, na medida em que o Estado atua como seu grande protetor, impedem que a economia atinja seu potencial de plena produção, visto que impõem desperdícios que se refletem de forma perversa sobre os custos de reprodução da força de trabalho, inibindo seu desenvolvimento e sub-utilizando seu potencial de trabalho.

Esta situação decorre das circunstâncias especiais sob as quais se dá o processo de urbanização em economias dependentes, destacando-se o fato de que, nestes países, não se observa um processo de integração equilibrada entre o meio rural e o meio urbano. Os mecanismos de adaptação dos países periféricos à técnica moderna exigem que os investimentos em sua infra-estrutura econômica sejam lançados sobre as cidades, para que estas cumpram o papel de propiciar economias de escala e de disciplinar a força de trabalho<sup>(1)</sup>, ao mesmo tempo em que a disseminação das facilidades geradas pela técnica moderna encontra sérios obstáculos, senão sob a forma dos mercados organizados nas cidades.

Estas afirmações se baseiam na percepção da realidade a partir de três elementos principais:

(1) - FURTADO, Celso. Criatividade e Dependência na Civilização Industrial, Ed. Paz e Terra, 1978, p. 54

(i) os mecanismos de adaptação da técnica moderna nos países periféricos;

(ii) os mecanismos de alocação de recursos, destinados a garantir o funcionamento das atividades urbanas;

(iii) os processos de divisão e redivisão do trabalho observados entre o meio urbano e o meio rural e no meio intra-urbano.

### 1.1 - Os Mecanismos de Adaptação da Técnica

Constituem importante categoria de análise, na medida em que o processo de absorção de tecnologia ocorre nos países periféricos de molde a propiciar um descompasso entre o campo e a cidade. Para permitir a adaptação destes países aos padrões de consumo dos países do centro impõe-se a necessidade de promover investimentos capazes de integrar os mercados inter-regionais de tal forma que se obtenha uma escala mínima de consumo de massa. Desta forma, impossibilitadas de obterem no campo os benefícios da civilização moderna, não resta outro caminho à força de trabalho senão procurar por tais benefícios nos centros urbanos, onde se acham alocados com maior disponibilidade. Por este motivo a industrialização por si mesma não pode explicar "in totum" o processo de urbanização; este último se dá com igual intensidade tanto nos municípios industrializados como nos não industrializados, como teremos oportunidade de evidenciar neste estudo.

No contexto das economias em desenvolvimento, a adaptação à técnica se dá às avessas. Enquanto nos países centrais a técnica desempenhou o papel de intermediar o processo de transformação econômica, compensando possíveis folgas nos mecanismos de alocação de recursos intersetoriais e interestaduais (cidade x campo), nos países periféricos são os fatores de produção que se adaptam à técnica. A força de trabalho vê-se obrigada a se deslocar para a cidade a fim de que possa se beneficiar das inovações introduzidas pela vida moderna abandonando o capital social básico anteriormente constituído para integrar-se em novo tipo de pro

cesso produtivo, na maioria das vezes dela desconhecido. As intensas migrações que se seguem a estes fatos, repercurtem no grau de urbanização dessas economias, cujas cidades se expandem sem que o correspondente crescimento do nível de renda seja suficiente para permitir investimentos tanto nos setores diretamente produtivos como nos setores voltados para a infra-estrutura social.

## 1.2 - Os Mecanismos de Alocação de Recursos

O esforço desenvolvimentista nas economias em países em desenvolvimento é permeado pela implantação de indivisibilidades, que se traduzem sob a forma de projetos destinados a viabilizar as unidades produtivas, deixando para um segundo plano os projetos destinados ao suporte social e à fixação do homem onde se acha localizado o seu capital social básico. As consequências de médio e longo prazo, tal como se fazem sentir hoje no Brasil, se materializam sob a forma de intensificação de custos sociais transmitidos pelo processo produtivo - resultado de uma adaptação incompleta entre o campo e a cidade de uma alocação espacial "perversa" dos fatores produtivos, não permitindo que a economia atinja plenamente a sua capacidade produtiva. O que se quer afirmar é que diversos tipos de custos são antecipados pelo processo de urbanização - muitos deles atingindo "pontos de indivisibilidade", passando a constituir verdadeiros obstáculos à alocação dos fatores produtivos em setores essenciais da economia, ocasionando e favorecendo o subemprego de fatores em outros setores, tais como alguns sub-ramos dos serviços.

## 1.3 - Os Processos de Redivisão do Trabalho

A organização da produção na cidade impõe, como reflexo das organizações tecnologicamente avançadas, um contínuo processo de divisão e redivisão do trabalho, entre indivíduos e empresas. Estes mecanismos asseguram a eficiência do sistema econômico em busca da reprodução de capital e trabalho. Mas não asse

guram que os fatores de produção se dirijam para as atividades essenciais da economia, onde pudessem assegurar resultados eficientes na produção de bens e serviços.

O que queremos argumentar é que trabalho e capital se alocam de forma hierarquizada segundo as oportunidades e, com a presença de oligopólios, monopólios, etc., contribuem decisivamente para a não existência de um equilíbrio intersetorial de mercados. As empresas dividem o trabalho em busca de maior eficiência administrativa de molde a resultar em menores custos de produção. Da mesma forma, e com igual objetivo os indivíduos também dividem seus recursos, ao adquirirem serviços que lhes aumentam eficiência e o bem estar, em função da renda que auferem em seus postos de trabalho. Para sustentar indivíduos, famílias e empresas no espaço urbano aloca-se considerável parcela da população trabalhadora e do capital existente e nada garante que esta alocação se dá de forma eficiente na economia. Uma das finalidades da cidade é garantir a disciplina da produção e do consumo. Se seu crescimento implica em alterações das condições prévias de conforto e acomodação da população que garantem seu funcionamento, então são requeridos novos investimentos capazes de restaurar as condições anteriores. Entretanto, os investimentos no meio urbano se caracterizam por suas indivisibilidades: a oferta não pode expandir-se de forma contínua. Requer muitas vezes, investimentos superiores à própria capacidade instalada como é o caso da água, energia, comunicações, e frequentemente implica na destruição dos sistemas pré-existentes.

Desta forma, os custos que chamamos adicionais se manifestam crescente e cumulativamente nos níveis superiores do sistema de cidades, sendo distribuídos pela sociedade através da ação "corretiva" do Estado.

#### 1.4 - O Marco Teórico

Incorporamos também a este estudo a hipótese de que tais custos adicionais podem e tendem a ser, senão evitados inteiramente dado seu caráter estrutural ligado às relações de dependência descritas, minimizados. Como seria isto possível e porque estaria se observando uma tendência neste sentido? A nossa hipótese inicial se constrói a partir da percepção de que tais "desperdícios" vêm impondo ao conjunto da economia restrições sua eficiência, restrições estas que não se manifestam claramente nos períodos de maior dinamismo, mas que são facilmente perceptíveis em etapas de recessão ou de menor crescimento de uma dada economia. De fato, se as disfunções e desperdícios observados encontram nas cidades mecanismos de adaptação que permitem ao capital reciclá-los, transformando-os em rendas adicionais, entretanto tais rendas tendem a representar apenas uma circulação especulativa de capital, sem contudo significar um aumento efetivo do produto social, sem aumentar efetivamente a capacidade de produção da sociedade como um todo. Entretanto, estas possibilidades de auferir rendas a partir destas disfunções ou desperdícios que a economia urbano-industrial capitalista concentra nas cidades grandes, em especial, significam um estímulo ao próprio crescimento destas cidades, acentuando desta forma a concentração urbana ou metropolitana. Porém este processo que tende a caracterizar as economias menos maduras, no tocante a sua urbanização, encontra seus limites na medida em que o capital necessita incorporar novos espaços produtivos ao seu núcleo mais dinâmico. Em outras palavras, esta "excessiva" concentração em alguns pontos discretos - áreas metropolitanas, na sua maioria - não apenas agrava o processo de dependência crescente de grande parcela da população de algumas atividades principais que "carregam" a economia, e assim aumentando os estrangulamentos ou desconomias a médio prazo, como também deixam o espaço periférico ainda mais marginalizado do centro do processo. Aumenta-se portanto, o elenco de fatores restritivos à sua integração ao cen

tro dinâmico da acumulação capitalista. Quando a economia está aquecida, são quase que imperceptíveis, porquanto se acham embutidos nos próprios mecanismos geradores de renda. Nos momentos de crise, eles aparecem mais claramente, obrigando o sistema como um todo a uma reciclagem do circuito econômico até então em vigor.

Interessa-nos entender as questões ligadas, a uma das vertentes desta reorganização e as colocações anteriores permitem que nossa abordagem aos custos da urbanização seja distinta da grande maioria dos estudos que tivemos oportunidade de consultar, estes preocupados fundamentalmente com os gastos na urbanização em si mesma. No nosso caso, estamos preocupados com possibilidades de reordenação espacial, a partir da ótica da urbanização. Isto é, estaríamos tentando entender como vem se distribuindo o incremento populacional urbano, na última década, que impactos esta distribuição tem tido sobre as cidades - cidades aqui entendidas como espaço concreto, arquitetônico e corpo social, político econômico.

Evidentemente, partimos do pressuposto de que a urbanização não é um fenômeno isolado. Mais do que isto, a urbanização tem suas causas; ou melhor dizendo, origens, em outros aspectos da organização social para a produção. Sem dúvida, poder-se-ia enfocar a questão a partir da ótica das migrações rurais-urbanas e urbano-urbanas, entendendo-se que à medida em que se abrem oportunidades para auferir renda nas grandes aglomerações urbanas do centro do sistema, reduzem-se as oportunidades de incremento de rendas no campo e nos pequenos centros urbanos. Entretanto, o elemento central destas transformações não foi ainda tocado, na medida em que não se precisou com clareza o princípio motor destas transformações.

Sem dúvida, além do papel desempenhado pelas cidades no contexto da dependência do sistema capitalista industrial ocidental, há que se explicitar o principal elemento indutor de todas estas transformações, que entendemos ser o processo de industrialização que a economia brasileira vem experimentando des

de a primeira metade do século, a princípio de forma mais branda, e a partir dos anos cinquenta, de forma muito intensa e peculiar.

Portanto, se a industrialização é o elemento indutor principal de todo o processo de estruturação e transformação do espaço social, há que se começar por fazer algumas considerações sobre a forma como esta industrialização vem se dando no Brasil, e em particular, em Minas Gerais. Cabe enfatizar que tais considerações visam apenas colocar um marco de referência para as discussões a respeito dos custos da urbanização, um dos processos induzidos e objeto final da pesquisa. Caberia ressaltar alguns aspectos principais com respeito à industrialização que vão estar na base das questões ligadas à urbanização e seus custos:

1.4.1 - O processo de industrialização no Brasil sofreu uma inflexão a partir da metade dos anos cinquenta quando se optou por uma modernização da sociedade brasileira (e da economia), feita através principalmente da abertura do país ao capital estrangeiro, concentrando-se na produção de bens de consumo duráveis. Esta opção foi reforçada a partir da década de sessenta, resultando no chamado "milagre brasileiro", quando a economia alcançou altas taxas de crescimento;

1.4.2 - Esta industrialização, por força da sua própria natureza, tendeu a concentrar-se regionalmente na região sudeste, e internamente a região, a concentrar-se nas áreas metropolitanas e seus entornos imediatos. Alguns esforços de desconcentração foram realizados, tanto a nível intra-regional quanto inter-regional, sem no entanto mostrar resultados muito significativos que pudessem modificar o padrão espacial concentrador que o país já exibía;

1.4.3 - Esta industrialização foi uma opção de governo e o Estado brasileiro, afirmando sua soberania no período pós-guerra e exibindo uma nova postura diante do desenvolvimento do país, de caráter marcadamente intervencionista, concentrou seus esfor

ços no suporte a este processo de industrialização, seja através do fornecimento da infra-estrutura de apoio "necessária" a essas indústrias, seja através de subsídios e incentivos variados, ou mesmo de sua associação direta a grupos estrangeiros.

O resultado mais imediato deste processo de industrialização subsidiado pelo Estado foi o surgimento de uma "economia urbana" forte no país, que tem em São Paulo o seu centro e nas demais "macro unidades" de produção industrial (áreas metropolitanas), subcentros de toda uma periferia nacional. Esta economia urbana, dadas suas características concentradoras de capital e mão de obra em um espaço denso em relações sociais, modifica substancialmente ou substantivamente os padrões de assentamento, consumo e bem estar da população não apenas no seu "locus" geográfico - as cidades - mas em todo o espaço que lhe é periférico. Redefine os padrões de vida urbana, da apropriação do espaço urbano, das cidades.

De outra parte, na medida em que o capital urbano-industrial joga seus tentáculos sobre o espaço regional e nacional fundamentalmente em busca de energia e matéria prima, cria pontos de concentração de interesse e interliga estes pontos discretos de interesse principal ao centro e subcentros da economia urbana com a qual mantêm estreitos laços de dependência. Ao assim fazer, interliga diversos espaços de importância menor (do ponto de vista do grande capital, espaços onde não detem interesses imediatos), senão incorporando-os inteiramente aos seus circuitos, de alguma forma modernizando-os e assim impondo-lhes gradualmente seus padrões de consumo, ou seja, integrando os mercados. Desta forma, todo o espaço reage a esta dinâmica principal que emana dos grandes centros e que prepara o caminho da desconcentração necessária à acumulação na sua evolução no tempo (e no caso, no espaço).

Assim, voltamos à questão inicial. Os desperdícios que esta economia urbana, moderna e de intensa dinâmica ditada por um tempo externo, impõe à sociedade como um todo colocam a questão de que, ainda que do ponto de vista econômico (ou econômico) imediato possa parecer mais eficiente a curto prazo, no

longo prazo esta concentração é maléfica para a cumulação na medida em que retarda a incorporação de novos espaços produtivos - recursos naturais plenamente aproveitados - e concentra a população incorporando-a ao circuito de maneira pouco eficaz, pouco produtiva, onerando o conjunto do sistema e retardando o seu pleno desenvolvimento.

## 2. A QUESTÃO DOS CUSTOS DE URBANIZAÇÃO

O fenômeno da urbanização traz em seu bojo diversos mecanismos e processos cujas causas e resultantes não são ainda muito bem conhecidas pelos estudiosos, embora amplamente exploradas nos mais variados enfoques analíticos. Dentro desta perspectiva, coloca-se a questão dos custos de urbanização. Eles existem? Se existem, de que forma eles se manifestam e sob que condições são absorvidos pela sociedade? Que elementos poderiam ser eleitos como determinantes dos custos de urbanização?

Mais importante do que a abordagem da urbanização enquanto custo, talvez fosse aquela voltada para os seus benefícios. Dois tipos de abordagem que, aliás, conduzem facilmente a amplas discussões a respeito de vantagens e desvantagens do processo de urbanização, sem que disso, pelo menos até o momento, resultem evidências capazes de permitir que as discussões converjam para definições efetivamente concludentes. Sem que tenhamos em mente a pretensão de esgotar o assunto, dedicamos nossa atenção as abordagens frequentemente elaboradas a respeito da questão. Revisando os vários enfoques dados ao problema, e avaliando criticamente as proposições levantadas, pretendemos, de certa forma, construir nossa justificativa ao esquema de análise que propomos para a questão.

## 2.1 - A Urbanização como Fenômeno Acumulativo

A análise econômica espacial se preocupa com os elementos determinantes do equilíbrio da firma no espaço. A partir desta preocupação básica pode-se estender a teoria à questão dos ordenamentos territoriais e suas implicações sobre os níveis de bem estar da sociedade: a ação do homem sobre a natureza se processaria em função de sua necessidade de criar riquezas em tal magnitude que lhe garanta a sobrevivência. A organização do espaço resultante desta ação, em última análise, deveria corresponder a um padrão locacional em que, ao lado de um mínimo esforço no ato de produzir, resultasse um máximo de produto obtido. É neste sentido que Secchi<sup>(2)</sup>, por exemplo, justifica a eficiência e importância da análise espacial como fundamento de compreensão dos fenômenos acumulativos observados no mundo moderno. O objeto da análise econômica espacial, os chamados fenômenos acumulativos, teriam suas causas encontradas nos determinantes da "ordem espacial" qual estariam vinculados os padrões de bem estar da sociedade. A idéia básica é a de que a "ordem espacial", padrão atingido em determinado instante pela organização espacial da economia, condiciona as possibilidades de produção da sociedade e impõe restrições à utilização dos fatores de produção sempre que se procure conseguir níveis mais avançados de bem estar social.

As variáveis que atuam no sentido de provocar os fenômenos acumulativos, reconhecidas por Secchi e diversos outros autores<sup>(3)</sup>, atuam tanto do lado da oferta como pelo lado da procura

---

(2) - SECCHI, Bernardo. "Las Bases Teóricas del Analisis Territorial", in *Analises de Las Estructuras Territoriales*, Colección Ciencia, Económica, Ed. Gustavo Gili, Barcelona, 1968.

(3) - A este respeito existe farta bibliografia pertinente aos mecanismos de expansão capitalista e da capacidade delas de gerarem rendas umas para as outras. Mais especificamente, citaríamos: SCITOVSKY, Tibor. "Dois conceitos de Economias Externas", in Agawar & Singh - *A Economia do Subdesenvolvimento*, Forense, Rio de Janeiro; ISARD, Walter. *Methods of Regional Analysis*, MIT Press, 1972; FURTADO, Celso. *Teoria e Política do Desenvolvimento Econômico*, Ed. Nacional, São Paulo, 1971.

ra de bens e serviços, e são fatores determinantes da organização dos mercados de produção e consumo. Entre elas, dá-se ênfase especial à elasticidade preço-da-procura, ao maior ou menor grau de imobilidade do bem demandado no mercado, o que inclui não só o bem ou serviço disponível para o consumo, mas também o grau de mobilidade dos fatores capital e trabalho. Pelo lado da oferta, as empresas procuram dar aos seus processos produtivos escalas suficientemente capazes de atendimento da demanda a partir do ponto em que se localizam no espaço. Ao organizarem-se com a finalidade de exploração dos mercados, e dimensionando o tamanho deles a partir de condições demográficas e de renda, elas criam entre si demandas - vale dizer geram renda de umas para as outras, viabilizando a operação de outras unidades de produção especializadas no suprimento destas novas necessidades. O campo de forças assim gerado cria indivisibilidades no processo produtivo global, aprisiona a força de trabalho, na medida em que condiciona locacionalmente as oportunidades de trabalho e as possibilidades de acesso aos benefícios gerados pela economia.

Percebe-se, por estas colocações que, vistas como resultantes de fenômenos acumulativos, manifestados ao nível da necessidade de produção, as cidades nada mais são que suportes do processo produtivo que procura para si um máximo de eficiência. Do ponto de vista da firma, como assinala Von Boventer<sup>(4)</sup>, a cidade que melhor lhe satisfaz a condição de maximização de lucros seria aquela cujo tamanho maximiza a "diferença entre as economias de aglomeração e os custos dos serviços urbanos nos quais a firma incorrerá".

---

(4) - Citado em Richardson Harry W. "Optimality in City Sizes, Systems of Cities and the Urban Policy: A Sceptic's View".

## 2.2 - Custos Sociais e Privados

É possível identificar a presença de custos sociais e privados no processo de urbanização da sociedade. Do que foi dito anteriormente, depreende-se que, se a conotação básica da organização social é dada pela ótica privada, se a produção se orienta pela possibilidade de obtenção de lucros privados, como na sociedade capitalista, a ordem espacial de que falamos anteriormente terá muito a ver com esta situação e refletirá a orientação que o modelo social de organização dará ao espaço. Há uma clara dissociação entre os objetivos privados quanto à organização do espaço e os objetivos sociais. Sob a ótica empresarial capitalista, a expansão se processa através de ganhos nos níveis de produtividade, o que envolve a adoção de tecnologias e escalas de produção nem sempre adequadas a objetivos sociais, na medida em que, no processo de escolha, o que se tem em mente é a minimização de custos, fato que implica, do ponto de vista da empresa, em não assumir os custos sociais gerados por suas atividades. De certa forma, estas colocações ampliam o significado das considerações de Mills<sup>(5)</sup> a respeito da formação de deseconomias externas no meio urbano: para aquele autor, "quando indivíduos e empresas decidem-se pela localização no meio urbano, assumem apenas parte dos custos que suas decisões provocam sobre os residentes urbanos como um todo. A parcela não assumida significa uma deseconomia externa, etc.". Os custos sociais, sem que isto signifique "custo de urbanização", são, por este raciocínio, resultado das ações individualizadas, praticadas por indivíduos e empresas na tentativa de obtenção de um máximo para suas próprias rendas.

As percepções de Mills, entretanto, inspiram a formulação de um elenco considerável de modelos que tentam descrever os efeitos perversos da aglomeração em termos dos custos que os

---

(5) - MILLS, Edwin S. "Welfare Aspects of National Policy Toward City Sizes".

indivíduos impõem uns aos outros no meio urbano. Enquanto os custos privados são assumidos de forma particular, os custos sociais tenderiam a crescer de forma exponencial, ampliando-se o hiato existente na medida em que se intensifique o processo de urbanização dentro de uma mesma localidade<sup>(6)</sup>.

### 2.3 - Custo e Tamanho Urbano

Outro campo explorado por diversos autores e que de certa forma consiste numa tentativa de conjugação dos aspectos pertinentes a custos e benefícios da urbanização é o que procura a determinação de um "tamanho ótimo" para cidade. As análises, mesmo reconhecendo que as cidades fazem parte de um sistema para o qual cumprem funções mais ou menos complexas e ao qual se subordinam, partem da observação de que um elenco considerável de bens e serviços só podem ser produzidos localmente. Além disto, como cada tipo de bem ou serviço possui a sua escala ótima de produção, torna-se factível, teoricamente, a determinação de uma escala ótima de mercado para o consumo do conjunto de bens considerados.

O exercício resultante deste tipo de raciocínio consiste na determinação, no âmbito do sistema urbano, daquelas aglomerações para as quais os custos dos bens e serviços estivessem inadequados com respeito ao tamanho de sua população. Inadequados, em primeiro lugar, porque sua produção se daria a custos relativamente elevados, não justificando a sua oferta ao nível de demanda exigida pelo mercado. Em segundo lugar, porque a partir de um certo tamanho da cidade, a presença de indivisibilidades poderá implicar em custos crescentes para a produção de um bem ou serviço.

---

(6) - Alguns destes modelos são examinados por DERYCKE, Pierre-Henri. La Economía Urbana, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1971, Cap.V

Assim exposto, o argumento pode ser associado às condições do desenvolvimento nacional para o qual contribuem todas as economias urbanas. Para tanto, basta associar os custos de cada uma destas aglomerações à sua capacidade de gerar produto. A partir daí, o problema consistiria na obtenção das condições locais determinantes de um máximo de produção, a nível nacional, com um mínimo de custos de urbanização<sup>(7)</sup>, isto é, das localidades que geram aquele produto.

As discussões em torno das possibilidades da existência de um tamanho ótimo para as cidades são infundáveis. Mills<sup>(8)</sup> citando Lowdon Wingo, acha um absurdo a noção de um tamanho ótimo: "não existiria qualquer relação com o mundo real", afirma. Enquanto isto, Richardson mostra-se igualmente descrente da eficácia da discussão: "o tamanho ótimo, sob os aspectos teóricos, é insondável". A tentativa de se conseguir evidências não é, entre tanto, descartada pelo mesmo autor: "pode haver mais sucesso na tentativa de identificar conjuntos eficientes de cidade, dentro de um intervalo de tamanho, além do qual os incrementos não são acompanhados por economias adicionais de aglomeração". Mesmo assim - observa - "os limites podem variar drasticamente dependendo das funções e da estrutura de cada centro urbano"<sup>(9)</sup>.

Diversas dificuldades se interpõem no caminho da evidenciação dos fatos. A distinção de situações peculiares a cada aglomeração urbana, os níveis de renda de cada uma delas assim como a natureza das estruturas produtivas dominantes constituem importantes fatores de diferenciação qualitativa dos padrões de

---

(7) - Tolosa, em seu artigo "Macroeconomia da Urbanização Brasileira" analisa o problema de Tamanho-Custo, tomando dados agregados para o sistema urbano brasileiro. É também interessante a abordagem apresentada no artigo "Expansão Urbana" do grupo de estudos coordenados por Lucio Kowarick e editado pelo COGEP/PMSP, Custos de Urbanização, série de Apoio a Planejamento 2, São Paulo, 1979.

(8) MILLS, Edwin. Op. cit

(9) RICHARDSON, K.W. Op. cit

serviços urbanos oferecidos em cada uma delas. Além disto é extremamente complicada a tentativa de computação dos custos dos serviços disponíveis, como procuraremos expor mais adiante.

#### 2.4 - Custos Intra-Urbanos

Se considerarmos apenas sistema intra-urbano, ainda assim encontraremos dificuldades em estabelecer as categorias de custos que a urbanização exige. Como observa Derycke<sup>(10)</sup> torna-se praticamente impossível estabelecer uma equação de custos para o espaço urbano, não só por problemas que se referem às estatísticas (muito autores se referem ao gasto municipal, como nós mesmos o faremos mais adiante) como também devido a vários problemas de valoração, imbricados no seio da sociedade. A situação se complica ainda mais se, à análise, se acrescentam os mecanismos de valoração social de determinados bens, (tais como a terra e seus atributos, como o faz Harvey<sup>(11)</sup>) e suas implicações sobre os processos de estruturação espacial intra-urbanos e que resultam em impactos negativos sobre a estrutura de funcionamento dos mercados que se viabilizam no meio urbano.

Pode-se sentir o alcance do problema quando se leva em conta os mecanismos que garantem o funcionamento do circuito econômico, no qual os custos de uns são os benefícios dos de mais atores deste processo: a renda, noutras palavras, iguala-se aos custos. Isto não significa que, por exemplo, tudo que se produziu correspondeu ao potencial do que virtualmente poderia ser

---

(10)- DERYCKE, Pierre - Henri. Op. cit

(11)- HARVEY, David. Social Justice an the City, Ed. Edward Arnold Publishers, London, 1976, em especial o cap. V

produzido, dadas a organização social e econômica e os níveis tecnológicos. Fatores diversos podem atuar no sentido de não permitir que todo o potencial produtivo seja aproveitado. Esta a questão dos valores que se interpõem à organização eficiente do espaço intra-urbano e que obriga a sociedade à alocação de fatores produtivos na manutenção de situações destinadas à preservação de condições que criam e recriam os valores responsáveis pela manutenção de situações de privilégio no meio urbano<sup>(12)</sup>.

Dados os propósitos a que se destina a cidade, a economia que aí se desenvolve, em todos ou quase todos os sentidos, é maximizante, por natureza, de suas possibilidades. No dizer de Mills: "um meio fundamental de caracterizar o propósito de uma cidade é dizer que ela facilita a produção e as trocas de bens e serviços por aproximar as localizações de diversas atividades". E mais adiante: "a cidade economiza o uso de recursos disponíveis em transportes e comunicações por localizar um grande número de atividades próximas a outras ou, o que é o mesmo, por produzir bens essenciais com alta relação de capital e demais insumos com relação a terra" (13)

É maximizante, como o colocamos nas linhas anteriores, mesmo no quadro de exploração explicado por Harvey através

---

(12) - SECCHI, por exemplo, em seu artigo mencionado anteriormente preocupa-se não só com os problemas ideológicos de valoração do espaço como também com alguns custos que se materializam de forma bastante concreta, como os custos-pendulares impostos à organização do espaço urbano devido à inelasticidade do espaço em relação às localizações já estabelecidas. O problema é também retomado em diversos outros estudos, teóricos e empíricos, sobre os mecanismos de funcionamento do mercado de terras no Brasil. Ver, a propósito - O Mercado de Terras na Região Metropolitana, PLAMBEL, Belo Horizonte, 1978.

(13) - MILLS, Edwin. Op. cit

de adaptações à Teoria do Valor. A cidade exibe farto potencial de criar e recriar valores e de ampliar a capacidade de gerar excedentes do consumidor<sup>(14)</sup>. O argumento de Harvey dirige-se rápida e conclusivamente ao caráter artificial das rendas geradas no espaço urbano, com influências decisivas sobre os custos sociais de funcionamento dos mercados, não só pelos vieses provocados na estrutura urbana como, ainda, pelas as expectativas que se formam sobre os atores do processo.

Estes aspectos, pelo menos no atual estágio, são realmente insondáveis do ponto de vista quantitativo, mas frequentemente mencionados em estudos sobre a realidade urbana brasileira. E talvez sejam eles propriamente mais relevantes como causas de um elenco considerável de custos que se manifestam no meio urbano do que os custos absolutos de equipagem e funcionamento das instalações urbanas.

Não é apenas do ponto de vista anteriormente exposto que se pode falar do sentido maximizante do meio urbano. Em países que experimentam intensas transformações, como o Brasil, o problema é aparentemente agravado pela intensidade com que se manifesta a urbanização e pelas pressões de demanda que ela provoca sobre as estruturas produtivas. A opção desenvolvimentista resulta na alocação dos recursos disponíveis no meio urbano, o que força com que a oferta de bens e serviços de uso coletivo aí se concentre, ampliando a capacidade de geração de excedentes ao consumidor. Paul Singer<sup>(15)</sup>, argumentando em favor da urbanização, salienta que ela, ao forçar a oferta de bens coletivos de forma concentrada, propicia condições de que um maior contingente humano deles se aproprie e que os próprios mecanismos de concentração favoreçam as condições para que os bens sejam produzidos a

---

(14) - HARVEY, David. Op. cit

(15) - SINGER, Paul. Economia Política da Urbanização, Ed. Brasiliense/CEBRAP, São Paulo, 1973, em especial o artigo "Urbanização e Desenvolvimento: o Caso de São Paulo".

custos menores. Encontra, por esta forma, um argumento poderoso, em nosso julgamento, no sentido de justificar a concentração.

Tais pressões, entretanto, podem resultar em pesados encargos para as sociedades que enfrentam tal processo de transformação, na medida em que, para atender às pressões de demanda resultantes, a urbanização provoca o desvio de recursos para as atividades indiretamente produtivas, diminuindo assim a capacidade de gerar a produção direta. Johannes F. Linn<sup>(16)</sup>, em seu artigo "The Cost of Urbanization", parte da proposição levantada por W. Arthur Lewis para explicar que uma das dificuldades de crescimento nos países em desenvolvimento reside nos custos impostos pela urbanização: "Urbanization is decisive because it is so expensive". Para este e outros autores, os recursos são insuficientes para garantir os níveis de oferta de bens coletivos e sociais aos níveis em que se manifestam a demanda, fato que obriga estas economias a um excessivo endividamento externo. (Este argumento, aliás, é rechaçado no próprio trabalho de Linn).

#### 2.4.1 - Os Determinantes dos Custos de Urbanização

À luz das colocações anteriores tentaremos nossa própria abordagem à questão dos determinantes dos custos de urbanização, que aliás não se tem constituído em preocupação fundamental entre a maioria dos autores.

Inicialmente propomos a distinção entre "custos urbanos" e "custos não urbanos". Uma outra distinção nos permitirá efetuar um corte nos mercados que operam no meio urbano. Trata-se de distinguir os chamados bens semi-públicos dos bens privados. Aceitaremos que os bens semi-públicos são aqueles cujos preços não

---

(16) - LINN, Johannes F. "The Cost of Urbanization", FIPE/IPEA/  
/BIRD, mimeo, 1980.

se formam através dos mecanismos vigentes no mercado, são de uso coletivo e que nenhum segmento de mercado deva ser excluído de seu consumo.

Julgamos importante a primeira distinção: embora devamos reconhecer a iteração existente entre as necessidades criadas pelo meio urbano aos que dele fazem uso ou que nele se engajam no processo produtivo, é útil percebermos que, em "estado puro", nem todos os custos que se materializam no meio urbano são custos de urbanização. Hirsch<sup>(17)</sup> faz por exemplo, uma distinção entre "problemas urbanos" e "problemas não-urbanos": os primeiros são oriundos das próprias especificações do meio urbano, exigidas para o seu funcionamento enquanto tal. Os segundos seriam problemas que se manifestam no meio urbano mas cujas causas são externas. Muitos "encargos" sociais, resultantes dos próprios níveis ou desenvolvimento da sociedade são, frequentemente confundidos com custos de urbanização: há autores<sup>(18)</sup> que consideram que os serviços de educação necessários são custos de urbanização; outros pretendem que o mesmo seja verdade para os serviços de saúde, de combate à poluição sonora e do ar, de administração da cidade, de habitação, de transportes, de comunicações - e assim por diante. A carência de padrões adequados de atendimento pelo lado da oferta é tida como reflexo da "pobreza urbana". Para outros, os custos de urbanização reduzem-se às condições ofertadas da infraestrutura urbana: quantidade de ruas e avenidas calçadas, iluminadas; capacidade de escoamento da rede coletora pluvial; número de ligações de água e esgoto, e a influência que sobre eles exerce o desenho urbano<sup>(19)</sup>.

---

(17) - HIRSCH, Werner Z. Urban Economic Analysis, N.Y. Mc Graw-Hill, N.Y., 1973, cap. II

(18) - Um exemplo pode ser encontrado nos estudos promovidos pela SUDENE em convênio com a UFPE, dirigidos por Jan Casimir Vermeiren. Ver "Pesquisa de Custos de Urbanização no Nordeste do Brasil".

(19) Um estudo específico é o de Mascaró, Juan L. - "Custos de Infraestrutura: Um Ponto de Partida para o Desenho Econômico Urbano", Tese de Livre Docência, UFRGS - PROPARG, mimeo, 1979.

Acreditamos que os exemplos acima sejam suficiente-  
mente convincentes para que se perceba a amplitude de variação  
quanto à interpretação e compreensão do significado dos custos de  
urbanização. Pode-se acrescentar que a noção ainda se torna mais  
vaga quando a cada um dos serviços atribuímos determinada qualifi-  
cação - padrão que seja "socialmente" aceitável, (sem querermos  
também precisar o que seja socialmente aceitável)<sup>(20)</sup>.

É que os padrões são, antes de tudo, determinados  
pelo nível de renda da comunidade. Alguns tipos de serviços nor-  
malmente demandados podem não ser ofertados por motivos diversos  
- desde os que realmente não se viabilizam por questões de custos  
à escala de produção e demanda, até mesmo por não se observar,  
efetivamente, a necessidade de sua oferta. Por exemplo, uma peque-  
na cidade, na qual o tráfego de veículos seja pequeno, certamente  
necessitará de menos ruas pavimentadas. Com isso, o que queremos  
dizer é que alguns tipos de custos são impostos à comunidade na  
medida em que se complexificam as suas condições de funcionamento.  
Os serviços de combate a incêndio serão mais ou menos onerosos em  
função do tamanho da cidade, condições climáticas, qualidade das  
edificações e podem, até mesmo nem existir enquanto "custo social"  
na medida em que o evento incêndio seja raro e o benefício de se  
manter uma unidade de corpo de bombeiros não justifique os custos  
gerados.

Voltemos ao problema colocado: o argumento mais  
bem aceito é o de que, na medida em que se complexificam as fun-  
ções urbanas - o que ocorre pela diversificação da economia urba-  
na - aumentam mais que proporcionalmente os gastos necessários à  
manutenção das atividades de apoio (atividades indiretamente pro-  
dutivas, na colocação de Baumol). Isto pode ser associado ao tama-

---

(20) - Nos estudos desenvolvidos para São Paulo, pelo COGEP/PMSP,  
consideram-se como custos de urbanização até mesmo abrigos para  
os usuários de ônibus.

nho urbano e a curva de "custo" que se obtém descreveria a forma de um "U": os custos decresceriam na medida em que aumenta o tamanho da população urbana, passariam por um ponto mínimo a partir do qual voltariam a crescer<sup>(21)</sup>. Que as necessidades de ampliação das atividades de apoio aumentam quando se complexificam as funções urbanas é um argumento indiscutível. Mas é também um fato incontestável que as atividades indiretamente produtivas também geram renda, por estarem vinculadas às mesmas condições de produção das atividades diretamente produtivas. Desta forma, quando entram em funcionamento - se viabilizam em função do "tamanho urbano" - não só demandam fatores produtivos que tem que ser remunerados e por tanto, que devam gerar renda, como ainda possibilitam o avanço das atividades diretamente produtivas. O aspecto "custo" estará correlacionado à renda que é gerada em cada ponto do espaço. Observemos como faz Barat<sup>(22)</sup>, que neste sentido os grandes centros urbanos subsidiam os centros pequenos, na medida em que os mercados que eles viabilizam criam excedentes que podem ser transferidos aos núcleos urbanos menores.

Isto posto, partiremos para a seguinte tipologia dos custos de urbanização:

#### A) Custos Interurbanos

Custos derivados da necessidade de interligação dos mercados que funcionam em cada "economia urbana" considerada. Estes custos são resultantes da interdependência estabelecida entre o meio urbano e o meio rural e entre as diversas aglomerações urbanas, dentro de uma percepção que nos permita distinguir que tais gastos são necessários, em primeiro lugar para a viabilização das próprias cidades e dos mercados que aí funcionam e em segundo lugar, para a máxima utilização dos mercados interurbanos

---

(21) - A descrição do modelo pode ser encontrada, resumidamente em Tolosa, Hamilton C - "Macroeconomia da Urbanização Brasileira", PPE, out. 1973

(22) BARAT, Josef. "Introdução aos Problemas Urbanos Brasileiros, Ed. Campus, Rio de Janeiro, 1979

existentes. Assim, podemos estabelecer:

a.1 - os custos resultantes do capital fixo aplicado em:

a.1.1 - infraestrutura de transportes, destinada a superar a fricção espacial existente entre os diversos pontos do espaço físico;

a.1.2 infraestrutura de comunicações, exigida para a mesma finalidade;

a.1.3 - infraestrutura destinada à transformação e aproveitamento dos bens encontrados sob a forma livre na natureza, necessários ao processo produtivo urbano-industrial, tais como as fontes de energia;

a.1.4 - infraestrutura destinada à armazenagem e estocagem prolongada dos bens obtidos no meio rural e destinados à troca no meio urbano.

a.2 - os custos resultantes da recuperação, por motivos tecnológicos ou de uso (depreciação), e operação das instalações mencionadas anteriormente.

Não nos é difícil perceber que para gerar os bens mencionados acima e deles os serviços desejados, a sociedade emprega fatores de produção, isto é, capital e trabalho, primeiro para construir as instalações necessárias, depois para a geração dos produtos e serviços destinados ao consumo final e intermediário. No primeiro caso, entram na função de consumo da sociedade permitindo-lhe o aumento de bem-estar. No segundo caso, são utilizados como apoio à produção, não só no sentido de sua reciclagem, como ainda, permitindo a geração dos fatores empregados. Há pois, íntima relação entre os ordenamentos espaciais, a forma como os recursos são alocados no espaço, e a organização urbana dela dependente.

## B) Custos Intra-Urbanos

Em parte, podemos encontrar semelhante tipologia no meio intra-urbano, apenas mais ampliada para incorporar, com maior rigor, as demandas provenientes das necessidades sociais que se expressam pelo modo de vida comunitário. Assim sendo, escreveríamos:

### b.1 - Custos resultantes do capital fixo social

b.1.1 - custos dos investimentos em infraestrutura urbana para o mercado dos bens semi-públicos;

b.1.1.1 - energia elétrica e gas canalizado;

b.1.1.2 - saneamento básico: água e esgoto e águas pluviais;

b.1.1.3 - serviços de comunicação;

b.1.1.4 - infraestrutura de transportes (ruas, avenidas, vias expressas etc.);

b.1.1.5 - parques e equipamentos de uso coletivo (bibliotecas, museus, áreas de preservação ambiental, etc.);

b.1.1.6 - equipamento fixo para a administração pública (prédios, construções, pátios de estacionamento, máquinas, etc.)

b.1.2 - Custos derivados do funcionamento, depreciação e operação das instalações anteriores, tal como no sentido anteriormente mencionado.

b.2 - Custos resultantes da intensidade de funcionamento dos mercados urbanos (congestão):

b.2.1 - controle da poluição sonora;

b.2.2 - controle da poluição do ar e das águas;

b.2.3 - controle da operação do tráfego;

b.2.4 - controle do uso e da ocupação do solo;

b.2.5 - controle e fiscalização das atividades comerciais e coletivas;

b.2.6 - controle da qualidade dos alimentos;

b.3 - Custos resultantes dos "encargos sociais" assumidos pelo Estado em função das necessidades da sociedade que se urbaniza:

b.3.1 - serviços de educação;

b.3.2 - serviços de saúde;

b.3.3 - serviços de assistência social;

b.3.4 - serviços de lazer e recreação;

b.3.5 - serviços de promoção cultural;

b.3.6 - serviços de higiene;

b.3.7 - serviços de segurança.

b.4 - Custos resultantes dos mecanismos de estruturação e conformação do espaço intra-urbano:

b.4.1 - habitação;

b.4.2 - padrões de ruas e avenidas;

b.4.3 - qualidade do solo: relevo e topografia

A tipologia acima certamente não esgota o tema e uma das primeiras críticas a ela certamente será a de que é de difícil quantificação, porquanto não se apropriam as estatísticas usualmente produzidas no Brasil. Outro problema se refere aos critérios que devem ser estabelecidos para o rateio entre o que é custo urbano e o que não é, em cada um dos tipos de custos mencionados.

#### 2.4.2 - Comentários a Tipologia

O que chamamos de custos interurbanos nada mais são que aqueles gastos necessários a remover as restrições impostas pelo espaço à produção industrial e agrícola, das quais depende o funcionamento da economia: aeroportos, portos pluviais, rodovias, com seus respectivos padrões, assim como os investimen-

tos em telecomunicações - facilidades que viabilizam a utilização máxima dos recursos naturais - que se dão em função do meio urbano e de sua complexidade. O benefício que se obtém pela existência da infra-estrutura vincula-se à agilização e integração dos mercados..

A tipologia considera que os custos intra-urbanos seriam os resultantes das necessidades impostas à sociedade por ter ela que dedicar maior parcela de sua capacidade de investimento às atividades indiretamente produtivas. Quanto aos bens de uso comum (semi-públicos) os custos são os derivados dos investimentos em "infraestrutura urbana" não em termos do investimento em si, mas surgindo como um custo de oportunidade da alocação alternativa do investimento para aí dirigido. Uma espécie de "juros" do capital social básico. De fato, a observação de cada uma das categorias listadas em 3.1 mostra que aqueles equipamentos envolvem a existência de um investimento fixo inicial capaz de criar bases para operação do bem a ser produzido. Trata-se da remuneração do capital fixo social, criado pela sociedade a fim de viabilizar a totalidade de suas aspirações. Este esforço faz parte do conjunto de categorias listadas em b.1.1.

Em b.1.2 são os custos resultantes da operação destes serviços. Estes custos representam do ponto de vista empresarial, as remunerações pagas direta e indiretamente, envolvendo todos os aspectos operacionais até a formação do preço de cada um deles, o que frequentemente exige mudanças tecnológicas para se conseguir preços menores e portanto, maior mercado e menores custos.

As categorias de b.2 representam as "deséconomias" do processo de urbanização, na medida em que novos mercados se viabilizam e redinamizam a economia urbana, forçando o aparecimento de custos sociais. Alguns autores classificam estes custos como custos de "congestão", resultantes de decisões individuais que produzem impactos negativos sobre a estrutura urbana. São suportados social e privadamente, na medida em que diminuem o conforto coletivo e o individual, afetam discriminadamente determinados

grupos sociais e se constituem em pressões que devem ser superadas pelo poder público.

As categorias de b.3 correspondem, tradicionalmente ao papel social desempenhado pelo Estado com a finalidade de promover o acesso das populações às oportunidades tecnológicas oferecidas pela sociedade moderna. No meio urbano tornam-se indispensáveis não só para a manutenção do pacto social mas também por necessárias à preservação de valores e ao engajamento dos indivíduos no mercado de trabalho.

Finalmente, em b.4 os custos resultantes das formas através das quais se estrutura o tecido urbano. Aqui, entram em cena todos os fatores capazes de provocar alterações na escala de valores da sociedade, projetadas no espaço urbano e que a obrigam a pesados investimentos no sentido de promover a expansão dos serviços urbanos básicos, tornando-os mais caros ao usuário final. Não é difícil argumentar que estes valores convergem para o caráter monopolista de domínio da terra urbana e que atuam no sentido de impedir o acesso da população às terras já urbanizadas, mais acessíveis aos "pontos de encontro" com os quais se identificam os indivíduos e empresas dentro do espaço urbano.

## 2.5 - As Aproximações ao Problema

O que se expos anteriormente nem sempre é original e de certa forma acha-se disperso ao longo da literatura a respeito do fenômeno urbano. Diversos estudos, teóricos e empíricos abordam a temática sob diferentes enfoques, com tônica predominantemente pessimista e em diversos níveis de abstração. DERYCKE<sup>(23)</sup> cita vários estudos nos quais, por caminhos diversos, os autores tentam a aproximação quantitativa ao problema. Alguns perseguem a evolução do gasto público municipal per capita em diferentes ti

---

(23) - DERYCKE, Pierre Henri. Op. cit

nos de cidades; outros procuram demonstrar a influência das densidades demográficas sobre os custos da administração municipal - tentando com isso explicar a influência da estruturação do espaço urbano sobre os custos de operação da cidade. E ainda existem aqueles que propõem medidas para as deseconomias resultantes da intensificação da utilização do espaço urbano pelo processo produtivo, custos estes resultantes do crescimento da cidade: neste caso, funções exponenciais são utilizadas para explicar o crescimento do gasto público.

As explorações e tentativas de aproximação ao-problema, entretanto, não cessam por aí. Neutze<sup>(24)</sup>, por exemplo, indo além das expectativas, mas seguindo o raciocínio de Hirsch a respeito dos problemas pertinentes à macro-economia urbana (estudos comparativos entre cidades) procura diferenciais de custos nos orçamentos dos consumidores localizados em cidades de diferentes tamanhos no sistema urbano austríaco e nos preços de diversos tipos de bens considerados praticamente ubíquos. Seu exercício consiste em verificar os custos adicionais para os consumidores quando se deslocam de centros menores para centros maiores.

E ainda nesta linha de estudos da macro-urbanização encontram-se disponíveis, a respeito da experiência brasileira diversos trabalhos que tentam evidenciar as deseconomias da urbanização (macro-cefalia urbana, para alguns autores) sobre a produtividade dos fatores de produção capital e trabalho. Às vezes conduzidos a um nível de abstração bastante elevada, como o faz Rizzieri<sup>(25)</sup>, que se utiliza de uma função de produção do tipo Cobb-Douglas, mesmo assim tem sido possível detectar a influência negativa do tamanho urbano, da complexificação das funções urbanas sobre

---

(24) - NEUTZE, G.M. Economic Policy and the Size of Cities, Ed Augustus M. Kelley Publishers, New York, 1967.

(25) - RIZZIERI, Juazer A. Baldini. Produtividade, Bem-Estar e Estrutura Urbana, FIPE/IPEA/BIRD, mimeo, 1980.

a produtividade do trabalho.

A tudo isto, a crítica que interpomos é a de que se torna necessário perceber, no âmbito da sociedade que se urbaniza, os mecanismos de divisão e redivisão do trabalho face à necessidade de sua absorção pelo mercado. Isto, em última análise, significa que cada vez que se complexificam as funções urbanas, modificam-se igualmente as bases para a reprodução do capital e do trabalho, resultando num aparente "acréscimo" de custos, notadamente no meio urbano. Tal situação, em países ou economias em desenvolvimento, resulta por sua vez da escassez de recursos, agudizada pelo fato de que nelas se impõe a necessidade de deslocar o excedente disponível para as atividades diretamente produtivas, mais interessantes à reprodução imediata do capital, em detrimento do atendimento das necessidades sociais. Este tipo de problema constitui o objeto da análise da próxima seção deste trabalho.

### 3. A ESCASSEZ DE RECURSOS: UM PROBLEMA HISTÓRICO NO DESENVOLVIMENTO URBANO

A escassez de recursos para a urbanização não deve ser vista como um problema que somente se manifesta na atualidade. Conjugada aos parâmetros determinantes do modelo de desenvolvimento experimentado pelo Brasil, pode-se perceber que suas causas foram estruturadas nas relações econômico-sociais praticadas pela sociedade brasileira a fim de superar as restrições interpostas a sua trajetória de crescimento econômico. Portanto, a ela, deve ser vinculada uma interpretação histórica, pertinente e decorrente dos princípios que orientaram e ainda orientam este tipo de modelo.

Contemplando a experiência de desenvolvimento da economia mineira, dos instrumentos utilizados pelo poder público estadual para incentivá-lo e tentando perceber o alcance dos mecanismos colocados em prática, a nível nacional, para a solução dos

problemas decorrentes da urbanização, tomamos, nesta seção, como objetivo a compreensão do significado das políticas públicas sobre o funcionamento da economia urbana e a escassez persistente de recursos para a expansão das atividades indiretamente produtivas.

### 3.1 - Escassez e Concentração

A história de Minas Gerais oferece inúmeros exemplos elucidativos para a questão da escassez de recursos para a urbanização. Quando se pensou na edificação da cidade de Belo Horizonte, atribuindo-lhe funções administrativas e econômicas (no caso, a de fornecer condições para o desenvolvimento espacial mineiro), contemplava-se, antes de mais nada, a possibilidade de se criar infraestrutura para a montagem de um parque industrial voltado, sobretudo, para a exploração dos recursos minerais do Estado. É importante salientar que não se cuidou do problema de alocar recursos para toda a infraestrutura<sup>(26)</sup>, mas tão somente o suficiente para viabilizar o início do empreendimento. De fato, estudos realizados sobre a história de Belo Horizonte, detectam, nos relatórios das administrações municipais alusões frequentes aos problemas do desenvolvimento urbano da capital e à carência de recursos financeiros para solucioná-los. E em inúmeros outros relatórios de prefeitos de cidades do interior mineiro encontram-se, independentemente ao tipo, tamanho ou contexto sócio-econômico, semelhantes preocupações.

É interessante assinalar que o caminho encontrado pelas administrações municipais via de regra foi o de procurar aumentar o nível de produtividade econômica de seus respectivos municípios. Não são fortuitos os fartos exemplos de subsídios conce-

---

(26) - Boa parte de nossas afirmações baseiam-se no estudo "Evolução Histórica de Belo Horizonte", PLAMBEL, 1978, mimeo.

didados pelos municípios às atividades industriais que neles viessem a se instalar. Na expectativa de gerar mais renda no futuro, fundamentava-se, como ainda agora, a estratégia para a solução dos problemas de desenvolvimento urbano.

Sob uma outra ótica de análise, a inviabilidade de suprimento de determinados serviços de características eminentemente urbanas, tais como transportes coletivos, energia, água em quantidade suficiente para satisfação de todo o mercado, também não se apresenta como um problema recente, assim como o de seu agravamento com a urbanização moderna. Da mesma forma o problema da periferia urbana, da favela, da pobreza urbana. A história das cidades brasileiras registra estes fenômenos em todos os seus momentos de expansão mais ou menos acelerada, como reflexo das próprias relações sociais e forças econômicas que dinamizam o seu crescimento. Desta forma, Belo Horizonte e o seu exemplo de implantação e crescimento no final do século passado não difere muito do exemplo de Goiânia, na década de 1930 nem do que apresentou, mais recentemente, Brasília: tais cidades crescem de "fora para dentro", mecanismo este associado ao fato da não existência de renda suficiente por parte da população, de tal forma a lhe permitir o acesso às terras urbanas onde já se implantara a infraestrutura dos serviços urbanos básicos e onde se tornasse possível a expansão planejada do tecido urbano, assegurando menores custos dos investimentos realizados. Aliás, como causa imediata dos baixos níveis de renda da população, a grande maioria dos serviços de uso coletivo receberam sempre subsídios do Estado. Estes, quando retirados, provocam estrangulamentos ao nível da oferta. Baraf, analisando a experiência do Rio de Janeiro quanto aos transportes coletivos através dos bondes, consegue uma explicação estrutural para o problema: ao se retirar os subsídios, inviabilizou-se a expansão com o auxílio da iniciativa privada.

No plano nacional, diversos analistas dão ênfase ao caráter de curto prazo do estilo brasileiro de crescimento econômico, modelo que consiste basicamente na alocação de recursos em setores de rápido retorno do capital investido. A preferência, ainda hoje revelada pelas autoridades governamentais, em utilizar

recursos públicos como suporte para o desenvolvimento das atividades produtivas, pode ser detectada em vários momentos da história. Sob este particular, já nos referimos ao caso de Belo Horizonte, na qual o objetivo de promoção industrial constituiu peça relevante na justificativa de sua construção. E Minas Gerais fornece um elenco considerável de exemplos de participação quase que direta ao Governo na criação de bases para as atividades produtivas, o primeiro deles talvez encontrado na construção do distrito industrial Juventino Dias, entre Belo Horizonte e Contagem e destinado a reforçar a estratégia de atração de projetos industriais para o Estado. Posteriormente, o primeiro plano de Governo, ao diagnosticar a economia mineira, enfatiza a necessidade de alocação de recursos públicos na implantação de uma rede de transportes voltada para o centro a fim de aumentar-lhe o potencial de dinamização via integração do mercado regional, ao mesmo tempo em que preconizava a execução de grandes obras no campo da energia elétrica, a fim de superar o obstáculo que esta constituía a implantação de indústrias no Estado.

Não cessa, por aí, a intervenção do Estado mineiro no sentido de promover o crescimento econômico. Recentemente montou-se no âmbito da administração estadual, diversos mecanismos destinados a alocar recursos públicos em função do processo de industrialização, objetivo que, a julgar pelas altas taxas de crescimento industrial exibidas pela economia mineira vem sendo, paulatinamente, conseguido.

Estas percepções consubstanciam o ponto de vista oposto da análise que se pretende estabelecer. Ao longo da estratégia de desenvolvimento econômico pensou-se muito pouco nos problemas derivados do crescimento, resultando num viés na alocação dos recursos públicos, cuja prioridade voltou-se para as necessidades dos investimentos diretamente produtivos, restando muito pouco para as atividades indiretamente produtivas, suportes das cidades não só como infraestrutura das atividades econômicas, mas das populações que participaram e participam do processo.

A situação caótica dos serviços urbanos que passou a se destacar como preocupação governamental a partir da segunda metade da década de 1960-1970, já era percebida anteriormente e, inclusive, constituía um tema de longo debate. Aos déficits que se acumulavam nos centros urbanos de maior porte, às deficiências gerenciais e administrativas detectadas no âmbito dos governos municipais e a própria escassez de recursos, interpôs-se, a partir de 1964 uma estratégia de alocação de recursos cuja tônica consistia (e ainda consiste) na possibilidade de que o serviço prestado resultasse autofinanciável. Como corolário, percebe-se que a adoção de critérios de custos-benefícios privados nas análises das condições de mercado para bens de consumo caracterizados como eminentemente públicos, implicou na exclusão do mercado consumidor, de parcelas cada vez maiores de populações urbanas. A oferta só poderia ocorrer se se recorresse às demandas das camadas de população cujo poder aquisitivo garantisse o retorno do "investimento" realizado.

Para compreender a questão dos custos de urbanização, necessário se torna, portanto, compreender o papel das políticas públicas e o impacto que provocam sobre os mecanismos de estruturação espacial, não só do ponto de vista interurbano como também sobre a dimensão intra-urbana do problema. No primeiro caso, em resposta aos estímulos governamentais e privados, atuam complexos mecanismos que respondem pela conformação final da estruturação do espaço geográfico e que, de um momento para o outro, podem implicar na necessidade de maior ou menor gasto para sua operação. No segundo caso, o problema se manifesta como oriundo dos próprios mecanismos de estruturação espacial da economia urbana e das exigências que esta reclama, da sociedade que se urbaniza, neste ou naquele ponto do espaço, para a sua operação e manutenção. Sob tal enfoque, percebe-se a existência de íntima dependência entre os dois tipos de custos de urbanização, de vez que, da organização do espaço podem resultar fenômenos acumulativos de difícil controle por parte das políticas públicas e que resultam em custos intra-urbanos, refletidos ao nível do funcionamen

to dos mercados que aí operam. No entanto, é necessário compreender também que, na maior parte das vezes, as políticas estão preocupadas com a solução dos problemas do mercado de bens de consumo coletivo, caracterizados, sobretudo, por fortes indivisibilidades e por baixas taxas de retorno.

Mas tais investimentos possuem alto poder indutor de novos investimentos nos demais mercados que operam na economia urbana. Estrangulamentos no equilíbrio destes mercados podem refletir-se ao nível do equilíbrio de preços nos mercados urbanos na medida em que obrigam a economia à alocação de novos recursos nos setores de apoio: sob este particular o exemplo notável é o custo imposto pelo congestionamento de tráfego às empresas de transportes, fato que, entretanto, não impede a deterioração das condições de funcionamento, a utilização de tecnologias mais avançadas (introduzidas, por vezes, prematuramente e às exigências de um maior número de trabalhadores no setor) e a queda de produtividade. Tem-se, aqui, um caso sui-generis no qual o emprego de tecnologia resulta em custos adicionais para a sociedade urbanizada de vando, portanto, ser por ela absorvida, o que só pode ocorrer através de mudanças na estrutura de consumo e renda da população (27).

### 3.2 - Os Fluxos de Recursos no Espaço Urbano

Das linhas anteriores infere-se que a abordagem do problema dos custos de urbanização exige que se recorra à interpretação de vários fatores ligados as estratégias de crescimento econômico de uma dada sociedade, pois do estilo do desenvolvimento resultante se derivam os padrões de comportamento, social e econômico com relação aos níveis quantitativos e qualitativos dos chamados bens públicos e semi-públicos. Os padrões de urbanização

---

(27) - Referimo-nos, como anteriormente, às mutações nos mecanismos de reprodução do capital e do trabalho.

mais ou menos confortáveis, estariam associados às diversas formas pelas quais a sociedade valora os bens de uso comum ou coletivo.

Anteriormente enfatizamos o papel das políticas públicas não só quanto à conformação espacial da economia, mas também como mecanismos de seleção das possibilidades de estruturação do espaço e, portanto, com implicações no nível de acesso dos diversos grupos sociais aos seus benefícios. É preciso também notar que, destes mecanismos seletivos resultam diversos tipos de custos sociais impostos pela atuação privilegiada dos grupos que, seletivamente, podem apropriar-se dos benefícios gerados. Também já nos referimos ao fato de que o espaço urbano possibilita a existência de inúmeras estratégias de comportamento social: para ele convergem, em grande medida, não apenas os recursos públicos, mas também, os privados, estes últimos orientados pelas múltiplas possibilidades de reprodução que encontram no meio urbano. Nossa análise interessa-se pelos primeiros; isto é, pelos mecanismos de alocação de recursos públicos vinculados aos mecanismos de expansão dos serviços urbanos de consumo coletivo.

### 3.2.1 - Os Recursos Públicos

O marco analítico estabelecido coloca-nos em condições de perceber que dos dois grandes fluxos de recursos convergentes para o espaço urbano, aqueles que se derivam das decisões do setor público, com origem em seus orçamentos, constituem importante foco de análise, de vez que, em grande maioria, sustentam a infraestrutura dos mercados que operam na economia urbana.

Complexos mecanismos de alocação de recursos se confundem nas esferas governamentais de governo em termos dos diferentes estímulos que podem provocar no ambiente urbano. Entretanto, tal alocação não se dá de forma esparsa ou pulverizada: obedece à lógica de planejamento, estabelecida em cada nível governamental, para cada um dos diversos mercados que atendem as neces

sidades urbanas.

Inicialmente é necessário compreender que a origem dos recursos públicos reside na capacidade econômica da base tributária da economia. Para que o governo possa capturar suas rendas é necessário que antes a economia as tenha produzido. Vale dizer: não importa de que forma ou através de quais mecanismos o governo se apropria, sob a forma de tributos, de sua parcela da renda gerada em determinado período de tempo. Importa, isto sim, o fato de que é esta última a que condiciona a realização do gasto público.

Tais considerações nos conduzem rapidamente ao conflito existente entre os objetivos de políticas formuladas nas três esferas de governo e que, nas últimas décadas, podem ser responsabilizadas pela expressiva concentração de fluxos de rendas públicas, geradas numa dada localidade ou região, em direção à esfera federal de governo. O refluxo de tais recursos, de volta ao meio urbano, responde a necessidades sociais definidas a nível federal de governo, quando e se tais necessidades podem ser identificadas como "problemas nacionais". Neste caso, ao retornarem ao espaço urbano, em geral, correspondem a maciços investimentos em áreas onde os problemas urbanos já estão plenamente caracterizados e cristalizados. Desnecessária se torna a observação de que, neste caso, atuam como causas de novos processos acumulativos e diferenciadores das características locais exibidas pelo espaço, gerando novas rendas e atraindo novas atividades econômicas.

É também importante correlacionar os efeitos das políticas públicas nacionais sobre o espaço urbano quando formuladas a nível setorial<sup>(28)</sup>. Só muito recentemente passou-se a compreender, a nível do planejamento governamental, o papel e as fun

---

(28) - Os problemas daí derivados são analisados por BARAT, Josef, em sua introdução a coleção de textos Política de Desenvolvimento Urbano - Aspectos Metropolitano e Locais, IPEA/INPES, Rio de Janeiro, 1976

ções da cidade no desenvolvimento econômico. Mesmo assim, ao pre-  
-valecer o objetivo econômico-setorial, sacrifica-se a infraestrut-  
tura urbana, ao não se planejar os recursos para a expansão dos  
serviços urbanos, quando dada localidade é eleita para a localiza-  
ção dos projetos "diretamente" produtivos<sup>(29)</sup>. Finalmente, é pre-  
ciso ter em conta que o "problema urbano" só foi reconhecido pe-  
los planos oficiais de governo a partir dos problemas manifesta-  
dos nas grandes aglomerações urbanas do Brasil.

### 3.2.2 - A Organização Institucional

Além dos recursos públicos existe um outro fato dig-  
no de nota. É que a eles se juntam, na economia, os recursos pa-  
ra-estatais, oriundos da estratégia encontrada para a solução do  
problema de expansão e manutenção dos serviços de apoio ao proces-  
so produtivo.

A experiência brasileira registra uma clara distin-  
ção no papel desempenhado pelo Estado no desenvolvimento econômi-  
co. Ante a necessidade de vultosos investimentos na infraestrutu-  
ra de apoio à produção, o Estado colocou em funcionamento poder-  
osos mecanismos de alocação de recursos, geridos a nível federal e  
tendo à frente empresas especializadas na prestação de serviços.  
Definida a necessidade a ser suprida, pode-se observar a criação  
de inteligentes mecanismos de divisão do trabalho, colocados em

---

(29) - Em Minas Gerais, por exemplo, atua a CDI - Companhia de Dis-  
tritos Industriais, cuja finalidade é a de alocação de recursos  
em infraestrutura de suporte às atividades econômicas. Não há, en-  
tretanto, notícias de que ela tenha atuado na ampliação ou me-  
lhoria da infraestrutura urbana pré-existente nos centros urbanos  
escolhidos para seus projetos.

prática com a finalidade de explorar o potencial de mercado. O Estado, agora, assume o papel de gerar as rendas que são necessárias para o desenvolvimento.

Há, hoje, na realidade econômica brasileira, um "sistema de produção" correspondendo a cada tipo de serviço de apoio ao processo produtivo, fato que se repete na organização do setor público de "administração direta", no qual se tenta semelhantes formulações a fim de racionalizar as ações do Estado: um sistema para as questões de "saúde"; outro para as de "educação" e assim por diante.

Ocorre que, dentre os mecanismos de expansão e manutenção destes sistemas, interpõe-se a ótica privada do problema: para que pudessem crescer tornou-se necessário que suas atividades gerassem os seus próprios recursos e que suas estratégias próprias de manutenção e sobrevivência contemplassem a possibilidade de lucro e acumulação. Voltadas sobretudo para o processo produtivo, uma forma de se conseguir os recursos reside exatamente na possibilidade de organização do setor privado em termos "racionalis", isto é, minimizando-se esforços adicionais de investimentos e maximizando-se a utilização das instalações. É fácil perceber que destes mecanismos resultam estímulos concentradores da atividade econômica, de vez que a oferta de economias de localização por parte do setor público (governo, autarquias, empresas estatais) tende fortemente a concentrar-se em poucos pontos do espaço geográfico.

Como complemento a este raciocínio, é preciso acrescentar que, suplementarmente, tornou-se necessário não só o fortalecimento de subsídios às empresas estatais como também a definição de critérios estritamente econômicos para a fixação de suas tarifas, fato que as obriga a excluírem de seus mercados todos aqueles segmentos da população que não possuam capacidade econômica para o consumo do bem ou serviço produzido.

Minas Gerais - que de certa forma e em alguns setores já praticava tais políticas - aderiu rapidamente a tais estratégias. Como resultante, observou-se rápido esvaziamento das funções municipais tradicionalmente prestadas ao nível das comunidades locais, tais como os serviços de água e saneamento, os serviços de eletricidade, de construção e manutenção dos acessos viários (serviços urbanos), de prestação de saúde, de educação pública, e assistência social, de entrepostos para comercialização e abastecimento, e tantos outros.

Desta forma, à perda de recursos públicos no âmbito do governo municipal, resultante da diminuição da capacidade municipal de tributação, seguiu-se um processo de redivisão de tarefas de administração pública: a eletricidade, a telefonia, passaram a ser geridas por empresas estaduais, assim como o saneamento básico (água) e diversos serviços urbanos básicos.

Desapareceram também as possibilidades locais de gerência de segmentos significativos dos serviços públicos, na medida em que grande parte dos recursos transferidos aos municípios pelos governos estadual e federal possuíam e ainda possuem alocações pré-encaminhadas, através dos mecanismos de vinculações.

Desta forma, os serviços urbanos encontram sérias dificuldades de expansão, pelo menos no sentido de atendimento das necessidades básicas resultantes do convívio coletivo. Do lado dos serviços ligados à produção, os critérios de custos e benefícios adotados não são capazes de permitir o acesso das populações de baixa renda; do lado dos recursos municipais são poucas as possibilidades, dada a fragilidade da base tributária e os mecanismos de vinculação.

Sob o aspecto social, a carga maior tem recaído sobre as classes de renda menos favorecidas. Estudos do IBAM<sup>(30)</sup> detectaram o fato da maior propensão dos municípios, quando alocam

---

(30) - IBAM - Revista de Administração Pública.

seus recursos, de favorecimento das classes mais carentes. Estudos técnicos, como os desenvolvidos em Belo Horizonte pelo PLAMBEL<sup>(31)</sup>, demonstram que são as classes de renda mais baixa aquelas que arcam, em termos proporcionais à sua capacidade de pagamento e consumo, com a maior parte dos custos de transportes, de energia, de água, etc.

### 3.2.3 - Vieses na Alocação

Pretendemos, com as colocações anteriores, situar nossa percepção quanto à origem e a forma através da qual se manifesta a escassez de recursos para o desenvolvimento urbano. Os mecanismos de alocação dos recursos públicos - atendendo a objetivos setoriais e orientados para o apoio ao processo produtivo - determinam padrões locacionais que geram, de certa forma, rendas artificiais e podem provocar fenômenos acumulativos que se expandem sobre si mesmos e intensificam os processos de concentração espacial da economia. Ante a ameaça que as pressões representam, no meio urbano, para a estabilidade do sistema econômico, os recursos se dirigem para a solução de problemas já cristalizados, atraindo a iniciativa privada, reciclando, portanto, o processo.

Como resultante, os serviços urbanos não encontram escalas de produção que lhes garantam atingir a pontos de equilíbrio satisfatório do ponto de vista da rentabilidade e dos custos de operação.

Os mais sérios vieses nascem, exatamente do fato de se dirigirem, prioritariamente, para os problemas definidos como de "nível nacional". Como vimos anteriormente, estes problemas, em geral, são encontrados nas grandes aglomerações. Deste fato resultam diversos tipos de custos de oportunidade entre a localiza-

---

(31) PLAMBEL - Alocação de Recursos Públicos na RMBH: Diagnóstico e Diretrizes, Agosto, 1977, mimeo

ção de tais investimentos em pontos alternativos do espaço, evitando-se que eles não só contribuam para a intensificação da "macrocefalia" já manifesta no sistema urbano brasileiro como também para que surjam oportunidades de desenvolvimento em centros urbanos menores. Estes últimos, como se observa na realidade urbana brasileira, vem perdendo, juntamente com seus recursos humanos, amplas possibilidades de participação do processo produtivo, não só porque não possuem recursos locais - que são sistematicamente transferidos à esfera federal - como também porque se tornam incapazes de gerar excedentes ao mesmo ritmo que os centros urbanos de grande porte.

Desta forma, o quadro final se traduz em pressões sobre os centros urbanos de grande porte, obrigando-os a ampliar as instalações necessárias à manutenção de seus padrões de equilíbrio, onde se gasta quase que a totalidade dos recursos disponíveis para as atividades de apoio e em ociosidade nos centros menores, o que lhes acarreta possibilidades cada vez menores de participação nos benefícios da técnica moderna.

#### 4. A URBANIZAÇÃO RECENTE EM MINAS GERAIS

A finalidade deste capítulo é a de identificar as principais direções espaciais do processo da urbanização recente em Minas Gerais, levando-se em conta a evolução e o comportamento das principais variáveis demográficas determinantes do atual padrão de urbanização da economia mineira. A análise dos padrões de urbanização aqui realizada constitui um elo de ligação capaz de demonstrar o alcance das preocupações finais deste relatório.

##### 4.1 - Concentração Espacial da População

Os dados dos Censos Demográficos revelam que, entre 1970 e 1980, a população do Estado de Minas Gerais cresceu a taxas geométricas anuais de 1.54%. Este resultado, aliás, corres

pondeu à tendência histórica de crescimento da população do Estado, a qual se situa abaixo da média nacional como disposto na Tabela 1. Uma novidade apenas neste panorama global: o saldo migratório teria se modificado na década 70.80, segundo estimativas da Superintendência de Estatísticas e Informações de Minas Gerais, caindo de (-1,45%) para (-1,07%), indicando maior capacidade de retenção da população por parte da economia mineira.

TABELA 1 - Taxas de Crescimento da População  
Brasil e Minas Gerais

Taxas	Período 1960/70		Período 1970/80	
	Brasil	M. Gerais	Brasil	M. Gerais
1. Taxas cresc. vegetativo	2.89	3.04	2.48	2.61
2. Taxas cresc. demográfico	2.89	1.59	2.48	1.54
3. Saldo Migratório líquido(*)	-	(-1.45)	-	(-1.07)

FONTES: 1960 e 1970 - Censo Demográfico

1980 - Censo Demográfico

(\*) - Extraído de: SEI - Indicadores de Conjuntura - V.3  
nº 1 - Fev. 81

É preciso observar, entretanto, que esta relativa estabilidade, revelada pela dimensão global do crescimento da população, não possui igual correspondência quando aos seus padrões locais. As macro-regiões do Estado experimentaram crescimento demográfico desproporcionais, do que resultou ainda mais acentuado o processo de concentração espacial da população. Tentaremos qualificar melhor esta proposição.

Em primeiro lugar percebe-se (Tabela 2) que apenas duas das macro-regiões apresentaram nas duas últimas décadas, taxas de crescimento demográfico superior à média estadual: a Região I e a Região IV. A primeira delas, com expressiva vantagem sobre



## MINAS GERAIS

## Regiões de Programação

- Região I - Centro
- Região II - Mata
- Região III - Sul
- Região IV - Triângulo
- Região V - Norte/Nordeste

Obs.: Região V engloba as Regiões V, VI, VII e VIII

TABELA 2 - Estrutura Regional e Taxas de Crescimento da População Total de Minas Gerais e suas Regiões

REGIÕES	Estrutura Percentual			Taxas de Crescimento	
	1960	1970	1980	1960/70	1970/80
I	20,60	26,02	32,11	4,3	3,7
Resto Região I	11,00	12,04	13,17	2,5	2,5
R.M.B.H.	9,06	13,98	18,94	6,1	4,7
Belo Horizonte	7,07	10,75	13,26	5,9	3,7
Resto da RMBH	1,99	3,23	5,68	6,6	7,5
II	15,64	13,75	12,29	0,3	0,4
III	17,86	15,99	15,56	0,5	1,3
IV	7,45	7,97	8,63	2,3	2,4
V	38,99	36,27	31,41	1,21	0,08
Estado	100,00	100,00	100,00	1,59	1,54

FONTE: Indicadores de Conjuntura, SEI, V-3, nº 1 - Fev.1981

as médias referidas funciona historicamente como centro dinâmico da economia mineira. Suas altas taxas de crescimento demográfico, ao lado do peso relativo de sua população sobre o total estadual, que atingiu em 1980, 32,11%, a coloca em destaque nesta análise. A seguir, a Região IV, que apesar de sua pouca expressividade em termos de participação no total, exhibe taxas de crescimento demográfico que, pelo menos, lhe tem garantido pequeno incremento de suas posições no contexto estadual: 7,45% em 1960, 7,97% em 1970 e, principalmente, 8,63% em 1980. Trata-se de uma região de desenvolvimento mais recente e que recebe seus estímulos principalmente da economia do Estado de São Paulo.

As demais regiões caracterizaram-se, no passado recente, como expulsoras de recursos humanos. Delas, apenas a Região III, o sul do Estado, deu mostras de nítida recuperação, na

última década. Suas taxas de crescimento demográfico foram de, respectivamente, 0,5% e 1,3% a.a. nas décadas de 60-70 e 70-80. Em ambos os períodos, inferiores às médias do Estado. Não são pela sua participação no total da população mineira, mas também pela estratégica posição espacial que ocupa, o comportamento demográfico recente indica novas direções nos fluxos migratórios intra e inter-estaduais.

A virtual estagnação das Regiões II ("Zona da Mata") e V ("Norte de Minas") também estão evidenciadas na Tabela 2. Estas duas regiões vem sofrendo perdas substanciais com relação ao Estado, ao longo dos últimos vinte anos. Suas taxas recentes de crescimento demográfico não indicam qualquer possibilidade de reação. No caso da Região V, verificou-se brusca queda na década 70-80, o que lhe acarreta perdas crescentes em relação ao quadro estadual.

Registremos, finalmente, o sentido do fenômeno que se passou na Região I. Mesmo apresentando elevadas taxas de crescimento, as informações de 1980 indicam queda no ritmo de crescimento demográfico (o ritmo de crescimento da população teria crescido em cerca de 16,00% entre as duas últimas décadas). Em grande medida, esta queda pode ser atribuída ao comportamento da expansão demográfica da Região Metropolitana de Belo Horizonte, cujas taxas decresceram de 6,1% entre 1960/70 para 4,7% entre 1970/80, já que no "Resto da Região I" o crescimento permaneceu estável, à taxa de 2,5% a.a. No centro da questão, entretanto, está o comportamento do município de Belo Horizonte cuja taxa de crescimento demográfico exibiu espetacular queda em seu ritmo de crescimento ao passo que no "resto da RMEH" o ritmo teria se acentuado na última década.

#### 4.2 - O Processo de Urbanização

Se de um lado as taxas de crescimento da população estadual foram e são relativamente baixas, quando comparadas as

TABELA 3 - Grau de Urbanização das Macro-Regiões e do Estado de Minas Gerais e Taxas de Crescimento Demográfico Urbano

Região \ Ano	Grau de Urbanização				Taxas de Crescimento Urbano		
	1950	1960	1970	1980	50-60	60-70	70-80
I	50,5	64,4	77,4	87,5	6,31	6,01	4,79
II	27,2	34,2	48,8	59,9	3,95	3,14	2,49
III	29,7	39,3	52,7	62,6	4,13	2,74	3,39
IV	33,3	48,3	61,1	78,3	6,42	4,30	5,09
V	16,00	25,6	34,5	47,9	5,97	4,27	3,40
Estado	28,10	38,1	51,1	67,1	5,44	4,39	4,02

FONTE: Dados obtidos a partir dos Resultados Censitários. F. IBGE

médias nacionais, o mesmo não se pode dizer com relação ao crescimento da população urbana, o qual se comporta de maneira completamente diversa. O exame dos dados dispostos nas Tabelas 2 e 3, com substância esta afirmação: há um marcante contraste entre o crescimento demográfico global e o crescimento da população urbana, tanto a nível do Estado como a nível de suas macro-regiões.

O período de maior crescimento demográfico urbano estadual corresponde, em nossa análise, à década 1950-60, com 5.44% a.a. Mas note-se que, ao findar aquela década, o grau de urbanização de sua população era de aproximadamente 38,1%, caracterizando o Estado como de população eminentemente rural. As taxas de crescimento da população urbana das décadas seguintes, muito embora expressivas, sozinhas não seriam capazes de assegurar os relativamente elevados graus de urbanização encontrados em 1970 e 1980. Mesmo admitindo o fato natural de que o processo tem, necessariamente, que apresentar uma tendência decrescente, boa parte da elevação do grau de urbanização deveu-se aos saldos líquidos migratórios negativos experimentados pelo Estado nas décadas recentes e que tiveram suas causas predominantes localizadas no meio rural<sup>(32)</sup>. Tais ressalvas são importantes, porquanto o grau de urbanização da população tem sido frequentemente associado aos níveis de desenvolvimento atingidos por dada sociedade. No caso, em 1980, o grau de urbanização da população mineira equipara-se àquela apresentado pelo Brasil. Mas possui duplo sentido, porquanto está não só associado ao baixo crescimento da população rural, como também à própria conformação estrutural da população mineira em termos de sua distribuição espacial. Note-se, na Tabela 3, que na Região I, em 1950, o grau de urbanização já era significativamente elevado com relação à média estadual: 50,5% contra 28,1% respectivamente. Naquele ano, apenas as regiões II e V apresenta-

---

(32) - De acordo com os resultados do Censo de 1980, Minas Gerais teria perdido, nesta última década, nada menos do que 1.000.000 de habitantes.

ram resultados inferiores à média estadual, mas que influenciaram decisivamente a população do grau de urbanização do Estado observado naquele ano. E mais recentemente, no ano de 1980, ambas as regiões - de características econômicas eminentemente agrícolas - ainda detinham cerca de 43,7% da população total do Estado. Ao findar a última década estas duas regiões apresentavam relevantes graus de urbanização de suas populações.

O que se busca elucidar é o fato de que, apesar dos contextos econômicos diferentes que envolvem as regiões analisadas, todas elas exibem vigorosos processos de urbanização de suas populações. O comportamento do processo global é altamente influenciado pelos resultados da Região I a qual, como se viu, comanda, em magnitude, as taxas de crescimento total e urbana e nos sui importante peso no total da população do Estado. Mas não deixa também de ter importância os fenômenos que ocorreram nas diversas outras regiões, nas quais, ao lado de perdas nos saldos líquidos migratórios, que impediram maiores taxas de crescimento demográfico, observaram-se intensos processos de transferência da população do meio rural para o urbano. A urbanização, entretanto, ocorre de maneira intensa e defasada entre as diversas regiões, como demonstram os incrementos percentuais dos graus de urbanização exibidos na Tabela 4. O ritmo de urbanização não é mesmo, década a década, para as diversas regiões do Estado. Acrescente-se que apesar do arrefecimento dos indicadores da Região I, a média estadual permanece elevada, talvez por influência dos índices de crescimento da urbanização das demais regiões, os quais aproximam-se bastante dela.

TABELA 4 Incrementos Percentuais nos Graus de Urbanização das Regiões de Minas Gerais

Incremento \ Regiões	50	60	70	80
I	100,0	127,5	153,3	173,3
II	100,0	125,7	179,4	220,2
III	100,0	132,2	177,4	210,1
IV	100,0	145,05	183,5	235,1
V	100,0	160,00	215,63	299,4
Estado	100,0	135,6	181,8	238,8

FONTE: Resultados obtidos a partir da Tabela nº 3

Tais fatores permitem, talvez, uma conclusão intermediária e que convém anteciper pela pertinência do que se pretende com a análise: é a de que a urbanização em Minas Gerais vem ocorrendo a ritmos acelerados, apesar dos contextos econômicos diferentes de suas diversas regiões e que os processos independem das taxas de crescimento demográfico global das regiões nas quais ele se manifesta, disseminando-se por todo o Estado e determinando novos padrões para a organização espacial da população. Conclusão ou hipótese, não se pode deixar de perceber que o processo talvez esteja se aproximando de seus limites finais, e que se tal fato for verdade, a análise da organização urbana de Minas Gerais deve assumir outras dimensões que as tradicionais. Primeiro por que, em termos de crescimento global há fortes indicações de que as taxas de crescimento da população global não sofrerá incrementos significativos nas próximas décadas, desde que este Estado não exibe capacidade de concorrer, por fluxos migratórios, com as regiões de fronteira do país. Internamente, os dados nos mostram, pela Tabela 1, que a taxa de crescimento vegetativo da população

nao excede à média apresentada pelo Brasil, pelo menos em termos significativos. E em termos de urbanização, em média, o Estado a possui equiparável à média nacional, fato que significa, em última análise, que estando "urbanizada" a população se reproduzirá a taxas cada vez menores. E finalmente, que o crescimento urbano está tarã muito mais vinculado à intensidade de transferência da população de seu meio rural para suas cidades. Como em algumas regiões, tais como a Região I, a Região IV e a Região III este processo acha-se em estágio bastante avançado - 87,5; 78,3; 62,6, respectivamente - e como no conjunto estadual estas regiões representam em 1980 cerca de 56,3% da população total, pode-se inferir que a urbanização em Minas Gerais aproxima-se de seus limites máximos. Noutras palavras, o que se quer dizer é que, vigorando as atuais taxas de crescimento globais da população mineira, nas próximas décadas restaria apenas uma pequena parcela de população para ser "transferida" do meio rural para o meio urbano.

#### 4.3 - A Urbanização no Contexto Intraregional

As afirmações anteriores poderiam conduzir à impressão de que Minas Gerais não enfrentará "grandes problemas" em futuro próximo com a urbanização de suas cidades. Ocorre, entretanto que a urbanização em Minas Gerais, assim como a do Brasil, não se dá de forma homogênea e dispersa segundo os padrões hierárquicos pré-existentes de ocupação do espaço. Ela se manifesta sob mecanismos que provocam profundos desequilíbrios sobre a estrutura urbana de alguns poucos núcleos urbanos. Os dados da Tabela 5 indicam que os municípios mineiros com população urbana em 1980 igual ou superiores a 55 mil habitantes absorveram nada menos que 88,3% do incremento demográfico total e 62,4% do incremento observado na população urbana.

Mas as características concentradoras da urbanização em Minas Gerais não se resumem apenas aos aspectos globais tomados anteriormente. É preciso notar o fato de que, de um lado,

TABELA 5

PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS E AGLOMERAÇÕES URBANAS COM POPULAÇÃO URBANA  
ACIMA DE 55 MIL HABITANTES NO INCREMENTO DEMOGRÁFICO TOTAL E URBANO - 1980

	Incremento Total 70-80	%	Incremento Pop. Urbana	%	Incremento Urbano Incremento Total	Taxas de Cresc. Urbano
Estado .....	1.893.231	100,00	2.923.032	100,00	154,39	4,02
Total dos Muni- cípios .....	1.673.029	88,37	1.826.460	62,49	109,17	4,56
RMBH .....	936.125	49,45	960.860	32,87	102,64	5,07
Juiz de Fora ..	69.318	3,66	81.691	2,79	117,85	3,20
Vale do Aço ..	154.998	8,19	157.039	5,37	101,32	9,14
Uberlândia ...	116.285	6,14	120.168	4,11	103,34	7,57
Uberaba .....	74.417	3,93	73.971	2,53	99,40	5,33
Governador Va- ladasaras .....	33.883	1,79	48.246	1,65	142,39	3,21
Montes Claros.	61.094	3,23	70.411	2,41	115,25	6,21
Teófilo Otoni.	( - 4.057)	- 0,21	20.857	0,71	-	2,74
Divinópolis ..	37.050	1,96	38.974	1,33	105,19	4,48
Caratinga ....	266	-	13.462	0,46	5.050,90	2,82
Sete Lagoas ..	34.079	1,80	33.470	1,15	98,21	4,45
Poços .....	29.340	1,55	29.604	1,01	100,90	4,62
Barbacena .....	12.604	0,67	12.400	0,42	98,38	1,91
Patos de Minas	9.935	0,52	18.417	0,63	185,37	3,49
Araguari .....	18.115	0,96	24.522	0,84	135,37	4,08
Ituiutaba ....	10.076	0,53	18.394	0,63	182,55	3,77
Itabira .....	14.705	0,78	17.496	0,60	118,98	3,60
Muriae .....	11.535	0,61	17.609	0,60	152,66	3,92
Passos .....	13.942	0,74	17.814	0,61	127,77	3,81
Conselheiro La- faiete .....	16.062	0,85	20.798	0,71	129,49	3,95
São João Del Rey .....	9.498	0,50	9.256	0,32	93,04	1,80
Varginha .....	13.741	0,73	21.001	0,72	152,83	4,65

FONTE: FIBGE - Censos Demográficos.

ela se dá, com vigorosa tendência, no sentido de pressionar os grandes centros de desenvolvimento econômico e, de outro, parece que se caracteriza por persistente transferência da população rural para o meio urbano, na grande maioria dos municípios mineiros. Neste caso, a urbanização parece espalhar-se pelos núcleos urbanos tradicionais, os quais, nas devidas proporções, são igualmente pressionados.

Somente a Região Metropolitana de Belo Horizonte absorveu praticamente 50% do incremento demográfico total observado na década 1970-1980 e nada menos que 32,87% do crescimento urbano. As cinco maiores aglomerações do Estado em 1980 absorveram 71,26% do acréscimo na população total e 47,67% da urbana. O restante da expansão demográfica, com raras exceções, tanto sob o aspecto global como o urbano, dissemina-se entre os restantes 717 municípios mineiros existentes em 1980. Mesmo no caso do extrato de municípios de tamanho médio, tomados anteriormente, a urbanização não se distribui de forma equilibrada ou pelo menos respeitando a critérios de ordenação do município segundo os seus tamanhos. Em termos médios, na verdade, a urbanização é influenciada decisivamente pelo comportamento de algumas poucas aglomerações urbanas. Embora os municípios com populações urbanas superiores a 55 mil habitantes em 1980 seja significativos, do ponto de vista da absorção quase que integral do acréscimo demográfico verificado entre 1970 e 1980, apenas nove das aglomerações urbanas ali presentes conseguiram taxas de crescimento urbano superiores à média estadual. É bastante significativo, por outro lado, que aglomerações tais como Juiz de Fora, que ocupa o segundo lugar na hierarquia por tamanho dos municípios mineiros, tenham exibido taxas de urbanização relativamente baixas. De outra parte é igualmente importante notar que em alguns casos, como Montes Claros, Vale do Aço e Uberlândia, as pressões da urbanização se tornem altamente significativas dadas as dimensões em que se manifesta o fenômeno. Por tudo isto, é útil examinar as condições intra-regionais da urbanização no Estado.

Dos incrementos demográficos urbano e total da última década, a Região I participou com 69,41 e 48,18% respectivamente (Tabela 6). Nas regiões III e IV é possível detectar algum equilíbrio em termos de participação de cada município nos incrementos total e urbano da população, fato que pode significar maior estabilidade no desenvolvimento rural-urbano. Entretanto, o fenômeno se manifesta de forma acentuadamente diferente nas Regiões II e V. Estas, aliás, apresentam comportamento diferente entre si: a Região II participou com apenas 3,35% do aumento demográfico total e com 7,44% do urbano, o que evidencia o seu estado de estagnação. Enquanto isto, a Região V absorveu apenas 1,73% do total e 19,58% do urbano, num nítido processo de transferência da população do meio rural para o urbano.

TABELA 6 - Participação das Regiões no Incremento Demográfico Total e Urbano  
1970 / 1980

Regiões	Incremento Total	Incremento Urbano	% Total	% Urbano
I	1.314.044	1.408.262	69,41	48,18
II	63.330	217.355	3,35	7,44
III	243.221	370.762	12,85	12,68
IV	239.829	354.243	12,66	12,12
V	32.812	572.410	1,73	19,58
T O T A L	1.893.232	2.923.152	100,00	100,00

FONTE: IBGE - Censos Demográficos, 1970 e 1980

A situação, examinada do ponto de vista "interno" destas macro-regiões, traz à luz algumas indicações da direção dos processos que se manifestaram. Na Região I a RMBH foi sozinha responsável por 71,12% do incremento total de 68,2% do observado na população urbana. A seu lado, o Aglomerado "Vale do Aço" contribuiu com 11,8% do incremento demográfico regional e 11,2% do urbano. Portanto, somente nestas duas áreas urbanas, ocorreu nada menos que 83,0% de incremento demográfico regional e 80,0% do urbano. Isto significa, por exemplo, que dos 1.408.262 novos habitantes urbanos da Região I, 1.126.609 foram alojados em apenas duas aglomerações urbanas (Tabela 6). Se se estende estes resultados às dez principais aglomerações da Região I, ver-se-á que este conjunto respondeu por nada menos que 94,1% do incremento demográfico regional e por 90,3% da população urbana. Entretanto, é preciso ter, como ressalva, o fato de que, afora os casos da RMBH e do "Vale do Aço", os demais municípios não exibiram processos marcantes em termos de expansão demográfica urbana, diferenciando-se muito pouco, entre si, em termos de taxas de crescimento, as quais por sua vez não são substancialmente diferentes da média do Estado.

Na Região II, o que deve ser enfatizado é o relativamente "fraco" desempenho de Juiz de Fora, município líder no quadro regional. Apesar de ter sua população urbana aumentado mais que o total, mesmo assim pode-se inferir que este município não constituiu alvo das migrações observadas na Região. Por sua vez, as taxas de crescimento urbano dos demais municípios situaram-se sistematicamente abaixo da média estadual, à exceção do município de Viçosa, o qual, entretanto, é pouco expressivo em termos do total regional. Mesmo assim, destacaram-se os municípios de Manhuaçu e de Ubá, cujas taxas de incremento demográfico urbano atingiram, na década, a 3,92% e 3,90% respectivamente, expressivamente superiores à média de 2,49% exibida pela Região II.

A Região III é a que parece exibir, como antes se afirmou, um dos processos de urbanização mais equilibrados do ponto de vista das macro-regiões em análise. A média regional obser-

vada não ultrapassa a 3,39% (abaixo, portanto, da média estadual). Os municípios da amostra apresentaram média de 3,58%. Deles, apenas cinco conseguiram taxas acima da média estadual. Concorrem com alguma expressão, os municípios de Pouso Alegre (5,66%), Poços de Caldas (4,67%) e Varginha (4,65%). A Região III, aliás, apresenta rede de cidades mais equilibrada em termos de tamanho e, como já se afirmou, com maior capacidade de retenção da população, no meio rural e no urbano. De certa forma, o que se quer afirmar é que o incremento da população urbana distribuiu-se de maneira mais uniforme entre a rede de cidades do Sul de Minas.

A Região IV lidera as taxas de crescimento urbano em Minas Gerais. A urbanização regional dirige-se principalmente no sentido de Uberlândia, cuja taxa de crescimento anual foi de 7,57%, Uberaba (5,33%) e Araxá (5,00%). Observe-se, entretanto, que mesmo os municípios de Araguari, Ituiutaba, têm marcante participação no contexto urbano regional, pela expressão já adquirida de suas populações urbanas. Patrocínio, mesmo tendo uma média de crescimento urbano próxima à do Estado, situa-se num plano mais distante em termos de população urbana.

Na Região V, em termos comparativos, o processo de urbanização situa-se abaixo da média estadual. Aqui, a análise deve ser tomada com certos cuidados, de vez que se observam bruscas oscilações nas taxas de crescimento dos municípios selecionados. Assim é que, por exemplo, Unaí exibe vigorosa taxa de urbanização, a mais elevada do conjunto de municípios selecionados: 8,04%. Sua população urbana em 1980, entretanto, não ultrapassa a casa dos 30.000 habitantes. Ao lado disto, Montes Claros, com população urbana em 1980 de 155.000 habitantes, experimentou uma taxa de crescimento urbano da ordem de 6,21% a.a. Complementando estas duas situações, têm-se os exemplos de Pirapora, com taxa de crescimento de 5,20% a.a., com população urbana em 1980 de aproximadamente 32.000 habitantes e Governador Valadares, cuja taxa de crescimento urbano não ultrapassou a 3,21% a.a., para uma população urbana de 178.000 habitantes, a maior no quadro regional. Observam-se neste nível de análise, altas discrepâncias entre crescimento de

mográfico urbano e tamanho da população urbana. Em seguida decrescem, em magnitude, as taxas de urbanização, dando mostras de processos de estagnação entre os municípios, mesmo os tradicionais tais como Caratinga e Teófilo Otoni. Patos de Minas, talvez por sua proximidade aos municípios da Região IV, destaca-se neste quadro, ao apresentar população urbana, em 1980, da ordem de 63.000 habitantes, exibindo uma taxa de crescimento de 3,49% a.a.

#### 4.4 - Modificações na "Rede Urbana"

Procuraremos, agora, complementar o quadro descritivo montado nas linhas anteriores com informações a respeito da "rede urbana" de Minas Gerais. A situação que se evidenciou ao final da década de 1980 demonstra que em termos globais o sistema de cidades apresenta-se com uma distribuição bem mais equilibrada do que as das décadas anteriores, pelo menos no sentido das análises convencionais (Tabela 7). Muitos autores preferem não considerar como "urbanos" as aglomerações muito pequenas, no caso de nos sa tabela, até 5.000 habitantes. Em 1960, estas aglomerações representavam 65,53% do total em Minas Gerais; em 1970, 70,75% e, em 1980, 63,88%. Ocorre que, em 1960, Minas Gerais possuía 483 municípios, número que, a partir de 1980 elevou-se a 722. Na década 60-70, portanto, nada menos 339 aglomerações receberam o "status" de município. Mesmo assim pode-se observar que a distribuição de municípios, segundo o tamanho de suas populações urbanas, demonstra uma tendência de diminuição do grau de primazia existente nos períodos anteriores. Há um melhor equilíbrio no tamanho das cidades e a presença de um maior número de cidades médias é um traço marcante na distribuição de 1980. Se se toma as cidades com mais de 50 mil habitantes, por exemplo, observa-se que o número delas cresceu de 5 em 1950, para 31 em 1980.

TABELA 7 - Distribuição dos Municípios por Tamanho de sua População Urbana - 1960 / 1980

Intervalo de Classe	1960	%	1970	%	1980	%
0 - 5	317	65,63	511	70,78	454	62,88
5 - 10	85	17,60	107	14,82	121	16,76
10 - 20	45	9,32	54	7,48	70	9,70
20 - 30	16	3,31	16	2,22	25	3,46
30 - 50	15	3,11	22	3,05	21	2,91
50 - 100	3	0,62	6	0,83	22	3,05
100 - 150	1	0,21	4	0,55	2	0,28
150 - 200	-	-	-	-	3	0,42
200 - 300	-	-	1	0,21	2	0,28
300 - 500	-	-	-	-	1	0,14
500 - 1000	1	0,21	-	-	-	-
1000 - mais	-	-	1	0,21	1	0,14
T O T A L	483	100,00	722	100,00	722	100,00

FONTE: Censos Demográficos: 1960, 1970 e 1980 - F. IBGE.

## 5. Mudanças Estruturais na Economia Mineira

### 5.1 - Introdução

Nesta seção procuraremos identificar as principais mudanças na estrutura produtiva de Minas Gerais. Como se sabe, o processo de desenvolvimento de Minas Gerais caracteriza-se por forte tendência à concentração das atividades econômicas, em primeiro lugar na RMBH e, em segundo, na própria Região I. Detectando esta tendência, as autoridades públicas colocaram em prática uma série de medidas de cujo funcionamento se esperava um impacto capaz de inverter o processo e, até mesmo, provocar a descentralização da economia mineira. Desta estratégia resultaram a fixação de novos investimentos públicos - direta e indiretamente produtivos, voltados sobretudo para a implantação de unidades industriais no interior do Estado, em pontos pré-selecionados. Desta forma, muitos dos efeitos que transformaram o perfil econômico do Estado, de suas cidades e suas regiões foram estimulados exogenamente pela ação governamental, mesmo levando em conta que tais estímulos, em grande medida, foram compatibilizados com o potencial de crescimento observado nos pontos para os quais se dirigiriam.

Outra característica condicionante do desenvolvimento da economia mineira pode ser encontrada no conteúdo de seu parque industrial. Historicamente a adaptação do capital à exploração de seus recursos naturais se deu de maneira lenta, resultando numa trajetória de crescimento marcada por fortes descontinuidades. Contribuíram para este fato a própria restrição de capital para o porte dos empreendimentos, a não existência de uma infraestrutura adequada à implantação destes projetos e o fato de que a industrialização via empreendimentos industriais voltados para o consumo final de bens não duráveis tornara-se inviável não só pela concorrência de unidades implantadas em outros Estados como ainda pela própria dimensão de seus mercados<sup>(33)</sup>.

---

(33) O esforço por esta estratégia, de integração regional-setorial tem sua origem por volta de 1870, como tentativa de recuperação da antiga "Região de Mineração".

Num primeiro instante empenhou-se o Estado na formulação e implementação de uma estratégia de desenvolvimento que promovesse a integração regional de sua economia<sup>(34)</sup>, obrigando a que os fluxos convergissem para o "Centro" do Estado. Num segundo momento percebeu-se que a ausência de infraestrutura constituía forte restrição à implantação, funcionamento e expansão das indústrias dentro do Estado. Assim, a estratégia concentrou seus esforços no sentido de promover a expansão de sua capacidade de geração de energia elétrica e de uma infraestrutura de apoio a armazenagem, industrialização e comercialização de produtos agropecuários. Procurou-se, paralelamente, melhorar e ampliar a rede rodoviária do Estado. A partir dos anos da década de 1960 acentuar-se-ia o processo de industrialização do Estado de Minas Gerais, quando se pode detectar as mais significativas mudanças nas suas estruturas produtivas. Coincidentemente é a partir daí que se observaram os mais fortes movimentos no sentido da concentração econômica estadual.

O fenômeno da concentração não é uma razão direta, com sequência imediata, da industrialização. Estudos recentes têm demonstrado o caráter desequilibrado em termos setoriais e intra-regional do desenvolvimento mineiro, o que coloca a Região Metropolitana de Belo Horizonte em posição delicada, por polarizar sub-regiões onde se manifestam fortes perturbações econômicas, principalmente no Norte de Minas e no Vale do Jequitinhonha<sup>(35)</sup>, o que favorece o deslocamento dos fluxos migratórios em sua direção.

---

(34) Tal estratégia expressa-se com clareza no Plano de Governo conhecido como "Plano Gianetti", lembrado em diversos documentos oficiais entre os quais o "Diagnóstico da Economia Mineira", BDMG, BH, 1970

(35) Nesta pesquisa, estas duas regiões são chamadas conjuntamente de Região V

TABELA 8

Valor da Transformação Industrial e Taxas de Crescimento do  
Estado de Minas Gerais e de suas Macro-Regiões de  
Programação\*

Regiões	1960		1970		1975		60/70	70/75
	PC	PK	PC	PK	PC	PK		
I	19.649.226	3.659.078.866	2.664.684	14.336.000	15.133.285	30.417.903	14,6	16,2
II	4.739.444	882.579.262	350.832	1.887.476	1.531.703	3.279.723	7,9	11,7
III	3.707.444	690.400.222	392.623	2.112.312	2.464.915	4.954.479	11,8	18,6
IV	2.323.748	432.728.355	243.424	1.309.621	1.538.162	3.091.706	11,7	18,7
V	3.146.913	586.018.139	247.433	1.331.189	1.640.649	3.297.705	8,5	19,9
Estado	33.506.775	6.250.804.841	3.898.996	20.976.598	22.408.714	45.041.515	12,9	16,5

FONTE: Censos Econômicos: 1960, 1970, 1975 - FIDGE

\* Resultados deflacionados pelos Índices de Disponibilidade Interna, Coluna 2, FGV.

## 5.2 - A Industrialização Pós-60

A julgar pelos dados censitários a respeito do Valor da Transformação Industrial, a economia mineira experimentou vigoroso crescimento a partir da década de 1960. O VTI expandiu-se a taxas anuais de 12,9% a.a. na década 60-70 e nos cinco anos seguintes, a taxas de 16,5% a.a. (Tabela 8)<sup>(36)</sup>. Um exame das taxas de crescimento do VTI nos mostra que elas experimentaram surpreendente reforço a partir dos anos 70: invariavelmente as taxas do período 1970-75 são superiores às da década anterior. Interessamos, face ao escopo deste estudo, as possíveis implicações deste crescimento em pelo menos dois sentidos: primeiro, quanto a possíveis mudanças estruturais da economia industrial do Estado, pois acreditamos que tais mudanças possam ter efeitos sobre a estruturação espacial da atividade econômica. Segundo, se a estas mudanças se podem associar modificações nos padrões espaciais de localização da população. O objetivo final é o de identificar possíveis impactos da industrialização sobre o processo de urbanização descrito anteriormente.

## 5.3 - Mudanças Estruturais

A economia mineira, historicamente, caracteriza-se pela existência de um parque industrial desequilibrado inter-setorialmente. Só muito recentemente podem ser identificados alguns traços de integração. Entre 1970 e 1975 as taxas de crescimento da população industrial mineira foram lideradas, com 29,0% a.a., pelas indústrias de bens de capital e consumo durável, fato que lhes garantiram a participação de 9% no VBP da indústria de transformação do Estado. Ainda em 1975 a estrutura industrial apresentava-se fortemente concentrada em torno das indústrias produtoras

---

(36) Este crescimento, considerado para a década 70-80, deveria ser exacerbado mais ainda, pois sabe-se que muitos projetos não haviam ainda entrado em funcionamento ao findar o ano de 1975.

de bens intermediários. Aliás este é um traço marcante do processo de industrialização do Estado, pois é através deste segmento que sua indústria consolida posição no parque industrial brasileiro. De acordo com os dados da Tabela 9, este segmento teria crescido a taxas anuais de 19,5% no quinquênio 1970-1975. Por outro lado, ainda que apresentando altas taxas de crescimento, a indústria de bens de consumo não duráveis vem perdendo, aceleradamente, a sua posição relativa nos últimos anos: de 61% em 1959 para 35,2% em 1976. Revela-se desta forma uma forte tendência da economia industrial mineira no sentido de especializar-se na produção de bens intermediários, mesmo considerando a forte expansão da indústria de bens de capital e consumo durável dos anos recentes.

TABELA 9

Estrutura Percentual e Taxas de Crescimento do VBP e do Pessoal Ocupado na Indústria de Transformação por Categoria de Uso, em Minas Gerais, Período 1970-1976

Categorias de Uso	Valor Bruto Produção			Pessoal Ocupado			
	Estrutura		Taxas de	Estrutura		Taxas de	
	Percentual		Crescimento	Percentual		Crescimento	
	1959	1970	1976	(em % a.a.)	1970	1976	
1 - Indústria de Transformação	100,0	100,0	100,0	18,8	100,0	100,0	9,1
1.1-Bens de Consumo n/Durável	61,0	41,4	35,2	15,9	53,4	45,4	6,2
1.2-Bens Intermediários	36,0	52,2	55,1	19,5	34,4	37,1	10,5
1.3-Bens de Capital e Cons. Durável	2,6	5,7	9,0	29,0	10,8	14,0	13,9
1.4-Diversos	0,4	0,7	16,3	16,3	1,4	3,5	26,1

FONTE: Indicadores de Conjuntura - Minas Gerais - SEI, V.3, Nº2, Abril/81

As tendências reveladas pelos Censos Industriais eram esperadas, em função da própria programação dos investimentos industriais para o Estado, como se infere da análise de 451 projetos aprovados e incentivados pelas autoridades mineiras (Tabela 10) no período de 1970 a 1977. O surto industrial recente alocaria nada menos que 72,75% de seus recursos em setores voltados para a metalurgia, concentrando 93,64% destes investimentos na Região I.

TABELA 10

Investimentos de 451 Projetos Industriais  
em Minas Gerais - Período 70-77  
Cr\$1,00\*

Regiões	1		2		3		4		5	
	Investimentos	%	Setores não Metalúrgicos	2/1	Setores Metalúrgicos	%				
I	72.404.007	80,96	11.492.918	15,87	60.911.089	93,64				
II	2.332.091	2,60	1.951.493	84,04	370.598	0,57				
III	4.285.501	4,79	2.181.447	50,90	2.104.054	3,23				
IV	4.392.380	4,91	4.392.380	100,00						
V	6.024.180	6,74	4.356.949	72,52	1.667.231	2,56				
Estado	89.428.159	100,00	24.377.187	27,25	65.050.972	100,00				

FONTE: Dados originais coletados na SEPLAN/MG

\* a preços de 1975

#### 5.4 - Estrutura Regional

Se do ponto de vista setorial a indústria mineira especializa-se na produção de bens intermediários, do ponto de vista regional a concentração de atividades pode ser constatada desde o final da década de 1940. De acordo com os dados da Tabela 11, em 1950, a Região I era líder na geração do produto industrial mineiro, detendo aproximadamente 37,0% do valor bruto da produção e 47,00% do emprego industrial. Há que se ter em conta que a pro

TABELA 11

Participação Percentual das Regiões no VTI\* e no Emprego Industrial - 1950 - 1960 - 1970 e 1975

Regiões	VALOR DA TRANSFORMAÇÃO INDUSTRIAL				EMPREGO INDUSTRIAL			
	1950	1960	1970	1975	1950	1960	1970	1975
I	36,61	58,54	68,35	67,53	47,04	53,73	55,47	56,56
II	24,94	14,12	9,00	7,28	22,13	18,43	15,31	13,06
III	18,24	11,04	10,07	11,00	14,07	12,27	12,62	12,64
IV	10,50	6,92	6,24	6,86	4,83	5,30	5,96	7,35
V	9,71	9,38	5,92	6,97	11,93	10,27	10,64	10,39
Estado	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: FIBGE - Censos Industriais

\* Valor Bruto da Produção, para 1950

dução industrial distribuía-se àquela época, de maneira mais uniforme entre as macro-regiões do Estado, o mesmo não se podendo afirmar com relação ao emprego industrial. As estatísticas indicam um movimento inverso entre o VTI e o emprego industrial experimentado pela Região I na evolução de crescimento do período 1950 a 1970. Já no ano de 1959 a concentração do VTI na Região I superava a do emprego industrial. Em seguida, o VTI continuaria se concentrando, atingindo 68,35% em 1970, ao passo que o emprego industrial encontraria forte resistência para acompanhar, ao mesmo ritmo, a trajetória de concentração do VTI. Estes resultados não são fortuitos. Talvez reflitam os próprios fundamentos do desenvolvimento industrial mineiro. De um lado, para que esta economia pudesse participar do modelo nacional de industrialização, a única possibilidade ocorreria nela especialização setorial antes mencionada, fato que lhe imporia o ônus não só da concentração espacial da produção, em função de seus recursos naturais, como também da adoção de tecnologia intensiva em capital, característica dos projetos modernos deste setor de produção. De outro lado, há o fato de que esta tecnologia não se difunde com igual intensidade sobre as macro-regiões, resultando em padrões diferentes de concentração quando se analisa o problema de acordo com uma ou outra variável da Tabela 11. Na trajetória de 25 anos ali exposta, observam-se transformações apenas moderadas na estrutura interregional do emprego industrial, ao lado de bruscas transformações pelo lado da produção.

Pela ótica do VTI, os dados demonstram efetivamente a estagnação da Região II, pequena perda de participação da Região I e lenta recuperação das demais macrorregiões ao findar o ano de 1975. A análise das taxas de crescimento de VTI, assinaladas na Tabela 8, por sua vez, mostra para o período 70-75 uma expansão mais vigorosa nas Regiões V, IV e III, nesta ordem, exibindo alguma recuperação na Região II e acelerando-se na Região I. Os resultados de 1975 não devem, portanto, serem tomados como indicações definitivas de um possível processo de desconcentração industrial interregional. Primeiro porque existe um significativo hi

to entre as magnitudes do produto industrial da Região I e das de mais regiões e mesmo nos acréscimos de investimentos conforme as sinalados na Tabela 10. Em segundo lugar devido ao significado das indivisibilidades, observação esta que se deriva da natureza interregional das funções de produção no espaço mineiro, de acordo com a tecnologia que se emprega em cada uma delas.

### 5.5 - Estrutura Intra-Regional

A estrutura intra-regional da produção industrial e do emprego também se apresenta altamente concentrada, em alguns casos denotando elevados níveis de primazia. Na verdade, a industrialização, tal como a urbanização mineira, tende a concentrar-se em alguns poucos municípios ou aglomerações urbanas. É o que se depreende da Tabela 12, na qual, para cada macro-região, procurou-se ordenar os cinco municípios mais significativos em termos de geração da produção industrial. As concentrações intra-regionais ali observadas a partir das duas variáveis selecionadas mostram que a industrialização ocorreu nos municípios que tradicionalmente haviam se destacado como focos de dinamização da economia mineira em suas diversas sub-regiões.

Na Região I, a aglomeração formada pela Região Metropolitana de Belo Horizonte deteve, em 1975, 51,03% do VTI regional, enquanto os mais próximos dela, o Vale do Aço e João Monlevade, detinham respectivamente 8,89% e 8,28%. As cinco principais aglomerações, juntas, representavam nada menos que 73,41% do VTI regional.

Esta mesma observação pode ser efetuada com relação à situação da Região II. A produção se concentraria com 40,61% em Juiz de Fora, 10,27% em Cataguazes e 7,37% em Ubã. Em conjunto, os cinco municípios listados gerariam praticamente 70,00% do VTI regional.

Não é o mesmo, porém, o quadro representado nas demais regiões. Em primeiro lugar observa-se um esvaziamento nos níveis de primazia e uma conseqüente dispersão espacial na geração de produto. Na Região III, por exemplo, os municípios escolhidos não

TABELA 12

Distribuição Intra-Regional do VTI e do Emprego  
Industrial - 1975

ESPECIFICAÇÃO	VTI	%	EMPREGO INDUSTRIAL	%
REGIÃO I	15.133.285	100,00	169.357	100,00
RMBH	7.722.947	51,03	98.346	58,07
Vale do Aço	1.345.166	8,89	15.194	8,97
João Monlevade	1.253.158	8,28	4.337	2,56
Sete Lagoas	425.194	2,81	4.978	2,94
Divinópolis	363.127	2,40	5.369	3,17
MR I	11.109.592	73,41	128.224	75,71
REGIÃO II	1.631.703	100,00	39.110	100,00
Juiz de Fora	662.691	40,61	16.220	41,47
Cataguazes	167.543	10,27	3.716	9,50
Ubá	120.304	7,37	2.783	7,12
Santosumont	110.657	6,78	1.095	2,80
Manhuaçu	80.370	4,93	845	2,16
MR II	1.141.565	69,97	24.659	63,05
REGIÃO III	2.464.915	100,00	37.840	100,00
Poços de Caldas	546.067	22,15	5.348	14,13
Varginha	257.621	10,45	2.338	6,18
Três Corações	148.775	6,04	1.377	3,64
Pouso Alegre	137.693	5,59	2.552	6,74
Itajubá	89.343	3,62	2.020	5,34
MR III	1.179.499	47,85	13.635	36,03
REGIÃO IV	1.538.162	100,00	21.998	100,00
Uberlândia	454.413	29,54	6.763	30,74
Araxá	367.996	23,92	1.865	8,48
Uberaba	205.051	13,33	4.804	21,84
Araguari	98.360	6,39	1.672	7,60
Ituiutaba	92.837	6,04	1.516	6,89
MR IV	1.218.657	79,23	16.220	73,73
REGIÃO V	1.590.092	100,00	29.721	100,00
Curvelo	37.896	2,38	1.004	3,38
Montes Claros	280.425	17,63	3.759	12,65
Pirapora	64.160	4,03	711	2,39
Governador Valadares	251.405	15,80	4.262	14,34
Teófilo Otoni	140.760	8,85	1.203	4,05
MR V	774.646	48,69	10.939	36,81

conseguiram gerar mais que 47,85% do VTI; e as maiores concentrações aparecem em Poços de Caldas e Varginha, com 22,15% e 10,45%, respectivamente. Na Região IV, os cinco municípios mais representativos praticamente geraram 80,0% da produção industrial. Este elevado índice, entretanto, não é acompanhado do mesmo nível de primazia observado nas regiões I e II. Neste caso, distribui-se pelos três maiores municípios: Uberlândia, Araxá e Uberaba. A liderança coube a Uberlândia, com 29,54%, seguida de Araxá, com 23,92%. Aqui é útil que se abra um parêntese para enfatizar um importante aspecto da industrialização mineira. É que sua ocorrência vem provocando verdadeira transformação na função desempenhada tradicionalmente pelos municípios mineiros. No caso da Região III o destaque é para Poços de Caldas, centro eminentemente terciário, o qual passa, rapidamente a funcionar como o mais importante centro industrial da região. No caso da Região IV, a ênfase recai nos municípios de Uberlândia e Araxá. O primeiro, é reconhecidamente um núcleo de produção agropecuária, enquanto que o segundo sempre se destacou pelas funções terciárias. No caso da Região V, onde a concentração e a primazia são pouco evidenciadas, também os tradicionais centros comerciais do Norte e Nordeste do Estado, Montes Claros e Governador Valadares, são os responsáveis pela liderança no VTI, com 17,63% e 15,80% respectivamente.

Os padrões de concentração, vistos pelo lado do emprego industrial, não são os mesmos exibidos pela distribuição do VTI. Em certos casos sim, mas os dados parecem revelar, novamente que as diferentes cidades, em diferentes regiões, utilizam o fator trabalho de maneira diferenciada. João Monlevade, por exemplo, gera 8,28% do VTI da Região I e apenas 2,56% do emprego industrial. No Vale do Aço, de economia predominantemente siderúrgica, a situação parece bem mais equilibrada: tem-se ali 8,89% do VTI e 8,97% do emprego industrial. Esta falta de proporcionalidade entre os pesos de ambas as variáveis acha-se disseminada ao longo de toda a amostra dada pela Tabela 12 registrando-se, inclusive, casos inversos, isto é, municípios que participam mais na absorção do emprego industrial que na geração do VTI. Tais são os casos da RMBH, na Região I; de Juiz de Fora, na Região II; de Pouso Alegre e Itajubá na Região III; de Uberlândia, Uberaba, Araguari e Ituiutaba, na Região IV; de Curvelo, na Região V. A rigor, não se pode atribuir a nenhum fato específico a situação assinalada na Tabela 12.

## 5.6 - O ICM e o Crescimento Regional

Consideremos, finalmente, a distribuição regional do ICM arrecadado em Minas Gerais, dada pela Tabela 13. Estamos supondo - e isto não deixa de ser um procedimento de aproximação ao problema - que o ICM possa ser interpretado como uma variável capaz de expressar as condições da base de tributação em cada Região do Estado. Como tal, uma "proxy" das possibilidades de geração de rendas públicas, desde que, de uma ou outra forma, ela se liga ao fluxo de renda da economia.

Se for verdade que o ICM possa estar correlacionado ao Valor da Transformação Industrial, o que se busca então, é compreender o sentido do impacto que o crescimento do VTI provocaria sobre o ICM e, assim, sobre a capacidade de cada região em gerar recursos para o seu próprio desenvolvimento urbano, via arrecadação tributária. Interpondo-se à questão permanecem, por conseguinte, os problemas pertinentes à natureza dos diversos processos de urbanização observados.

Os dados disponíveis permitem algumas observações a respeito destas questões. Tomemos, inicialmente, as distribuições do VTI e do ICM arrecadado, nos anos de 1970 e 1980, lembrando que a última informação disponível para o VTI data de 1975. Mesmo assim é possível distinguir fortes modificações nas estruturas mencionadas, não só quanto às modificações nas possíveis correlações VTI/ICM, mas na própria distribuição do ICM nas regiões analisadas. Modificou-se a estrutura de geração das rendas públicas de maneira diversa às modificações na estrutura do VTI. A Região I, mesmo perdendo participação em termos da distribuição do VTI, consegue, ainda que ligeiramente, aumentar sua participação no total do ICM. É o único caso onde, a uma diminuição na posição relativa do VTI, observa-se um acréscimo na posição do ICM. Este fato pode ser explicado pelo grau de complexidade já atingido pela Região I que lhe permite amplitude mais ampla em sua base tributária decorrente, inclusive, das funções comerciais, nela extremamente concentradas.

TABELA 13  
DISTRIBUIÇÃO REGIONAL DO ICM ARRECADADO E DO VTI  
MINAS GERAIS 1970 E 1980

Regiões	1970		1980	
	ICM	VTI	ICM	VTI
I	55,22	68,35	56,31	67,53
II	11,10	9,00	8,14	7,28
III	13,40	10,07	16,13	11,00
IV	9,63	6,24	9,10	6,86
V	10,65	5,92	10,32	6,97
T	100,00	100,00	100,00	100,00

FONTE: Superintendência de Estatísticas e Informações - SEI-MG.

A Região II perde posições e a Região III ganha em ambas as variáveis. Neste último caso deve-se levar em conta a evolução percentual dos indicadores em análise: a concentração do ICM em 1980 é de aproximadamente 20,37% superior à de 1970, enquanto que a do VTI é de 9,24%. Reação pior, nestes termos, é a que exhibe a Região II: sua participação no ICM decresce em cerca de 26,67 pontos percentuais ao longo da década, enquanto que no VTI o decréscimo é de 19,11% o que pode ser tomado como indicação de que sua estagnação, já demonstrada, não se deve apenas ao desempenho de seu parque industrial.

A Região IV exhibe outro tipo de anomalia: sua posição relativa quanto ao ICM em 1980 apresenta-se pior que a de 1970, ocorrendo o inverso com relação ao VTI. Observemos que para a queda da participação do ICM em 5,50% segue-se um incremento de sua participação no VTI da ordem de 9,94%. Finalmente, na Região V, pode-se identificar semelhante situação, muito embora, para este caso se possa encontrar a explicação no fato de se tratar de Região de

incentivos fiscais, o que implica em industrialização sem a consequente geração de rendas públicas, pelo menos enquanto vigoram os esquemas de favorecimento às empresas instaladas.

É preciso ter em conta que as modificações nos padrões de concentração das rendas públicas implicam em diferentes condições de disponibilidade de recursos públicos, dependendo de como se comportam os fluxos migratórios que produzem a distribuição espacial da população e também da magnitude das rendas geradas. No primeiro caso, como procuramos demonstrar com os dados da Tabela 14, pode-se observar que, invariavelmente, as taxas de crescimento do ICM foram elevadas na década 1970-1980, superando, com folga, as taxas regionais de crescimento demográfico urbano e total. Isto significa, num primeiro plano, que a economia mineira conseguiu gerar rendas públicas, via arrecadação de tributos, capazes de provocar excedentes reais para cada uma de suas regiões. Num segundo plano, pode-se observar que o que se disse anteriormente não se modifica quando a situação é expressa em termos das taxas de crescimento das variáveis em questão. Em primeiro lugar observemos

TABELA 14

TAXAS DE CRESCIMENTO DO ICM, DO VTI DA POPULAÇÃO URBANA E TOTAL E TAXAS EXPRESSAS EM TERMOS PER CAPITA - MG. E SUAS REGIÕES

	Taxas de Crescimento				Taxas de Crescimento Per Capita				
	ICM	VTI*	PU	PT	ICM Pu	ICM+	VTI Pu	VTI Pt	VTI ICM
I	9,57	16,2	4,79	3,7	4,78	5,87	11,41	12,50	1,69
II	6,02	11,7	2,49	0,4	3,53	5,62	9,21	11,30	1,94
III	11,41	18,6	3,39	1,3	8,02	10,11	15,21	17,30	1,63
IV	8,75	18,7	5,09	2,4	3,66	6,35	13,61	16,30	2,13
V	9,01	19,0	3,40	0,08	5,61	8,93	15,60	18,92	2,10
T	9,36	16,5	4,02	1,54	5,34	7,82	12,48	14,96	1,76

FONTE: Tabelas Anteriores.

\* 1970 e 1975.

TABELA 15

ICM ARRECADADO PER CAPITA SEGUNDO AS REGIÕES DE MINAS GERAIS  
1970-1980 - PREÇOS CONSTANTES DE 1977

Regiões	1970		1980	
	Urbano	Total	Urbano	Total
I	1.236,00	975,71	1.932,57	1.691,37
II	752,75	370,87	1.056,70	640,24
III	756,23	384,62	1.596,70	1.001,53
IV	924,43	555,28	1.300,98	1.018,15
V	390,76	134,92	662,70	317,24
T	871,19	459,42	1.438,65	965,44

FONTE: Superintendência Estatísticas e Informações - SEI-MG.

que a relação VTI/ICM é mais elevada nas Regiões consideradas menos desenvolvidas, como é o caso das regiões V e II. A Região IV aí se incluiria, não fosse a sua situação de relativo desenvolvimento. Mas nas Regiões I e III, as taxas de crescimento do ICM reagem significativamente a pequenas variações do VTI, apresentando-se melhor a situação da Região III. Entretanto, agora, os dados nos permitem observar que o quadro final se traduz numa espécie de redistribuição dos valores antes encontrados.

A Região I, por exemplo, que em 1980 respondeu por 56,31% das arrecadação do ICM e onde este, como já se mencionou, parece já desvincular seu comportamento daquele que apresenta o VTI, tem sua situação deteriorada quando se interpõe a expansão demográfica. Em termos de população urbana o seu ICM per capita só supera os das Regiões II e IV e em termos de população total, só supera o da Região II. Isto se deve, obviamente, às suas altas taxas de crescimento demográfico urbano e total. Em situação semelhante encontra-se a Região IV e as melhores condições finais das regiões

II e V se devem à combinação de ambos os fatores, chegando-se inclusive ao aparente paradoxo exibido pela Região V, a qual, sabidamente a mais carente do Estado, apresenta um dos melhores resultados finais.

Para compreender o sentido destas variações e preciso estar atento à ordem de grandeza das variáveis em questão, fato que influencia decisivamente as conclusões finais. Pelos dados da Tabela 15, pode-se verificar que o ICM arrecadado per capita da Região I, supera significativamente o das demais regiões do Estado, comandando o comportamento da média estadual, tanto em termos urbanos como com relação à população total. Em termos urbanos seguem-se pela ordem os indicadores da Região III, que na década superam os da Região IV, e os desta região. A defasagem de valores é notável quando se comparam estes resultados aos da Região V. Desta forma, pode-se constatar os significativos diferenciais de renda entre as regiões do Estado, e o esforço necessário para que a situação se reequilibre, tanto em termos da economia urbana como do total da atividade econômica.

É nestes termos, aliás, que a situação se coloca no que tange a capacidade de geração de excedentes que possam ser alocadas para a auto-sustentação do desenvolvimento urbano do Estado. De um lado se colocam as Regiões I e IV, nas quais os recursos gerados são capazes de produzir algum excedente significativo. Entretanto, são altamente pressionadas pelo crescimento demográfico, o que lhes diminui as condições de sustentar o equilíbrio entre oferta e procura dos serviços urbanos. Na Região V, observa-se que, apesar do crescimento observado na arrecadação do ICM per capita, este ainda se situa em níveis significativamente abaixo da média estadual, demonstrando o esforço que se fará necessário, nos próximos anos, para que se restaure o equilíbrio entre esta região e as demais. Sob este aspecto, são mais favorecidas as regiões II e III. A primeira, mesmo não exibindo um crescimento significativo na evolução do ICM total arrecadado, tem um baixo crescimento de-

mográfico total. A última, porque consegue associar estes dois fatores positivos: alta taxa de crescimento do ICM ao lado de moderadas, em relação à média do Estado, taxas de crescimento demográfico urbano.

## 6 - A OFERTA DOS SERVIÇOS URBANOS

### 6.1 - Introdução

As partes anteriores foram dedicadas não só à nossa própria interpretação ao problema dos custos de urbanização mas também à análise e descrição dos principais aspectos do desenvolvimento recente da economia mineira quanto aos seus padrões espaciais de organização. Dentre as principais colocações expostas quanto ao comportamento da economia mineira é útil que voltemos a destacar o papel das indivisibilidades criadas a partir de seu modelo histórico de industrialização, as modificações na função de produção detectadas na evolução recente das economias regionais analisadas, a trajetória mais equilibrada de crescimento da Região III - inclusive quanto ao aspecto de geração de rendas públicas - e a intensidade do processo de transferência da população do meio rural para o meio urbano, este, de certa forma desvinculado em diversas regiões dos mecanismos de industrialização.

O problema que constitui objeto de análise nesta parte do trabalho está associado à oferta dos serviços públicos urbanos em cada destas regiões. A questão que se coloca é se as pressões da urbanização se traduziram em piores condições de oferta dos serviços urbanos e se a expansão destes foram suficientes para garantir o nível de equilíbrio entre as necessidades de demanda provocadas pelo crescimento demográfico urbano. Noutras palavras: o processo de desenvolvimento da economia mineira resultou em novos padrões de concentração da população e da renda regional. Vimos, anteriormente, que as regiões exibem fortes diferenciais em termos de geração de rendas públicas, os quais entretanto, não significam que as mais ricas ou desenvolvidas possuem melhores condições para sustentar seus respectivos crescimentos urbanos. A análise do comportamento dos serviços urbanos procura esclarecer com mais detalhes esta questão.

Numa segunda etapa procedemos à análise das despesas municipais. Mesmo conscientes de que elas não expressam a totalidade das necessidades oriundas do crescimento urbano, acredita-

mos que possam, na impossibilidade de outras informações, fornecer indicações a respeito das pressões sobre os municípios que experimentaram os mais significativos processos de urbanização.

## 6.2 - Níveis de Disponibilidade dos Serviços Urbanos

Passamos agora à análise dos níveis de disponibilidade de alguns serviços urbanos nos centros selecionados para estudo.

Os dados mais recentes a respeito dos níveis de disponibilidade dos serviços urbanos básicos se referem a 1978, permitindo-nos trabalhar, entretanto, apenas com os serviços de energia elétrica, água e esgoto e telefonia. Interessa-nos relacionar a disponibilidade expressa pela oferta real dos serviços face à população urbana que constitui a demanda potencial local. Esta relação é importante quando se pretende estabelecer comparações entre os diversos centros analisados, o que seria impossível se trabalhássemos apenas com a oferta dos serviços. Assim, foram construídos índices relacionando os quatro tipos de serviços prestados com a população urbana local, quais sejam:

- i) número de consumidores residenciais de energia elétrica por mil habitantes urbanos: Cen./1.000 hab.
- ii) número de ligações de água à rede pública por mil habitantes urbanos: Lag./1.000 hab.
- iii) número de ligações de esgoto à rede pública por mil habitantes urbanos: Leg./1.000 hab.
- iv) número de terminais telefônicos disponíveis por mil habitantes urbanos: TT./1.000 hab.

De posse dos índices construídos, os resultados foram tratados de forma agregada, tanto ao nível das cinco regiões do Estado quanto ao nível das classes de tamanho das áreas urbanas selecionadas, medindo-se portanto implicitamente o impacto dos pro-

cessos em questão faxe à hierarquia funcional urbana encontrada em Minas Gerais. Para tanto, as áreas urbanas selecionadas para estudo foram agrupadas em:

Grupo 1 - as doze maiores áreas urbanas do Estado, i. e., as duas aglomerações urbanas - RMBH e Vale do Aço - e os dez municípios que apresentavam população urbana superior a 50.000 habitantes em 1970;

Grupo 2 - as vinte e duas maiores áreas urbanas do Estado. Este conjunto é composto das duas aglomerações urbanas e dos vinte municípios que apresentavam população urbana superior a 55.000 habitantes em 1980 (ver tabela 5).

Evidentemente, o conjunto total (T) reúne as 52 (cinquenta e duas) áreas selecionadas para o estudo. Portanto, o conjunto total (52 centros) contém o grupo 2 (22 centros), que por sua vez contém o grupo 1 (12). De fato, não se trata de trabalhar com conjuntos disjuntos de cidades, mas sim de verificarmos as diferenças internas no conjunto universo à medida em que nos aproximamos cada vez mais da rede urbana-principal do Estado.

Os índices construídos foram reunidos segundo as regiões e grupos de tamanho e expressos nas Tabelas 16 a 17 a partir das quais algumas observações podem ser feitas.

A primeira observação se refere ao total encontrado para o conjunto universo no Estado. A este nível, compare apenas confirmar o que era esperado no tocante à seletividade dos quatro tipos de serviços. Enquanto os serviços de telefonia e de esgotos são os mais escassos (conseqüentemente, os mais seletivos), os serviços de água e energia elétrica são os mais disseminados e abrangentes. De fato, esta seletividade é ainda maior do que expressam os nossos dados, visto que os dados de terminais telefônicos disponíveis não se prendem apenas à categoria residencial, o que provoca uma distorção no quadro, a qual entretanto, consideramos des

prezível para os nossos propósitos. Evidentemente, esta seletividade de se deve ao custo de implantação e operação dos serviços. No ca

TABELA 16  
SERVIÇOS URBANOS DISPONÍVEIS EM 52 ÁREAS URBANAS,  
SEGUNDO REGIÕES - 1978

Regiões	Cen/1.000 hab.	Lag/1.000 hab.	Leg/1.000 hab.	TT/1.000 hab.
Região I	168,2	99,3	60,4	73,2
Região II	167,6	124,0	96,6	131,0
Região III	181,0	174,3	138,5	64,0
Região IV	166,8	140,6	112,0	62,0
Região V	138,0	117,7	64,2	56,2
Total	165,5	116,2	78,5	75,4

FONTE: SUPAM - SEPLAN - MG.

so da energia elétrica, a oferta do serviço é principalmente viabilizada como um subproduto do consumo industrial, sendo a distribuição de energia doméstica de pouca monta face ao sistema de geração, hoje integrado ao nível do estado pela companhia estadual do setor - CEMIG. Quanto à água e esgoto, os custos de implantação das redes de distribuição e coleta são significativos, assim como sua manutenção, o que em si mesmo constitui fator de seletividade, principalmente quando tais serviços são prestados em bases empresariais. No tocante à telefonia, pode-se afirmar que o custo de operação transforma este serviço domiciliar em "artigo de luxo" no contexto urbano mineiro, estando ausente das pautas de consumo familiar da grande maioria dos habitantes da cidade. De fato, se se pretendesse medir a disponibilidade e o acesso da população a tal serviço, seria muito mais apropriado trabalhar com os terminais públicos. Entretanto, este não é nosso objetivo.

TABELA 17

## SERVIÇOS URBANOS DISPONÍVEIS POR REGIÕES, POR CONJUNTOS DE ÁREAS URBANAS - 1978

		População	Con	Con/1000 h.	Lag	Lag/1000 h.	Lesg	Lesg/1000 h.	Ttel	Ttel/1000 h.
			Número	Índice	Número	Índice	Número	Índice	Número	Índice
Região I	G1	2.713.111	446.730	164,7	261.003	96,2	155.512	57,4	202.709	74,8
	G2	2.884.211	475.971	165,1	283.246	98,2	170.814	59,3	210.329	73,1
	T	2.964.550	498.419	168,2	294.281	99,3	179.068	60,4	216.940	73,2
Região II	G1	283.406	51.000	180,0	29.211	103,1	26.330	91,9	57.603	203,3
	G2	334.453	58.149	173,9	35.597	106,5	30.926	92,5	60.604	181,2
	T	590.273	98.900	167,6	73.159	124,0	57.009	96,6	77.298	131,0
Região III	G1	74.407	12.490	167,9	8.991	120,3	9.387	126,2	5.100	62,5
	G2	179.684	31.417	174,8	27.727	154,3	23.585	131,3	11.280	62,8
	T	529.289	95.799	181,0	92.256	174,3	73.292	138,5	33.858	64,0
Região IV	G1	364.685	61.358	168,2	56.055	153,7	43.267	118,6	24.500	67,2
	G2	494.172	82.954	167,9	68.391	138,4	54.398	110,1	31.110	63,0
	T	569.682	95.028	166,8	80.051	140,6	63.605	112,0	35.284	62,0
Região V	G1	387.947	52.447	135,2	41.381	106,7	18.526*	60,8	26.430	69,1
	G2	499.328	70.700	141,6	54.531	109,2	25.854*	62,1	29.860	59,8
	T	658.889	90.895	134,5	77.517	128,4	35.096*	67,9*	36.992	48,1
Total	G1	3.823.818	624.075	163,2	396.641	103,7	253.022*	67,6	316.342	82,7
	G2	4.391.848	719.191	163,8	479.492	109,2	305.577*	70,9	343.683	78,3
	T	5.312.682	879.041	165,5	617.264	116,2	408.270*	78,5*	400.372	75,4

\* Sem Pirapora e Teófilo Otoni.

FONTE: SUPAM/SEPLAN-MG.

Quando atentamos para a distribuição regional de tais serviços ao contexto das cidades escolhidas, algumas diferenças significativas aparecem.

Em primeiro lugar, chama a atenção o fato de que as regiões de polarização externa ao Estado - Região II, na área de influência do Rio de Janeiro e Regiões III e IV, na área de influência de São Paulo, - são aquelas que detêm os índices mais altos. Dentre estas, a Zona da Mata - Região II - é aquela que apresenta uma distribuição mais equilibrada, superando o índice médio do conjunto total em todos os serviços analisados. De fato, a região parece apresentar condições urbanas bastante estáveis, em grande parte devido ao pequeno crescimento populacional antes evidenciado. Sendo esta região de urbanização e industrialização mais antigas, (à exceção das cidades do Ouro), apresentou, desde o início do século, um crescimento econômico pequeno, caracterizando-se como uma área estagnada durante os últimos anos. É interessante notar que grande parte dos serviços urbanos são prestados por empresas concessionárias sediadas na própria região, havendo resistência à absorção de tais serviços por parte das empresas públicas estaduais.

De outro lado, é notável a imensa superioridade da Região III sobre as demais, à exceção dos serviços de telefonia. Incluindo-se não apenas aqueles ligados à qualidade ambiental, mas também o de energia elétrica, distancia-se sobremaneira das demais regiões. De fato, estudos anteriores<sup>(37)</sup> já indicavam que o Sul de Minas apresentava "níveis de urbanização" mais altos que as demais regiões do Estado, prevendo-se todavia que tais níveis tendiam a baixar face ao processo recente de crescimento urbano e industrial na região. Entretanto, os dados obtidos mostram que sua superioridade

---

(37) - Ver, por exemplo - "Ensaio Sobre a Economia Mineira - A Cidade Face ao Desenvolvimento v.1, SEPLAN, MG - 1978.

dade relativa se mantém, a despeito de uma taxa de crescimento urbano de 3,58% a.a. na década de 70, superior às décadas passadas mas inferior à média estadual.

Quanto a Região IV, pode-se ter alguma surpresa quando se constata que sua situação relativa permanece bastante acima da média total, a despeito de ter experimentado a maior taxa de crescimento urbano dentre as regiões do estado: 5,58% ao ano, no período 1970-80. E ainda mais surpreendentemente, tais índices são mais altos nos serviços de água e esgoto, baixando substancialmente nos setores de energia e comunicações (telefonia), o que faz supor que o suporte à produção industrial não vem impedindo, diferentemente do que se observa em outras áreas, que se mantenha uma boa qualidade ambiental urbana no tocante a serviços de saneamento, nem mesmo quando a população quase duplica em 10 anos.

O contrário parece ocorrer na Região I que tem recebido os maiores impactos do crescimento econômico recente de Minas Gerais. A fragilidade que a região I apresenta e apenas comparável - e maior, no que tange ao saneamento básico - à região V. Num aparente paradoxo, estas duas regiões constituem, respectivamente, a região mais "desenvolvida" e a mais "atrasada" do Estado. Portanto, os "níveis de oferta de serviços" são mais baixos tanto na região central onde se insere o polo metropolitano, quanto na região periférica Norte polarizada por Belo Horizonte. Poder-se-ia assim supor que a RMBH fosse uma "filha" urbanizada em meio a um grande espaço de baixos índices de urbanização. Entretanto, é interessante observar o que acontece quando se exclui da Região I os dados referentes à Região Metropolitana de Belo Horizonte: há um aumento relativo dos índices encontrados, à exceção daqueles relativos aos serviços de telefonia, que baixam de 73,2 para 61,8 Tt/1.000 hab. Nos demais serviços, há sempre um aumento dos índices, que atingem 168,4; 129,3 e 94,7 ligações elétricas, de água e esgoto por 1.000 hab., respectivamente. Pode-se assim afirmar que a RMBH, tomada isoladamente, apresenta índices de disponibilidade de serviços urbanos inferiores ao conjunto das áreas urbanas analisadas na Região I, puxando para baixo a média regional.

Por outro lado, analisando-se os dados de forma desagregada no tocante a cada serviço urbano selecionado, percebe-se que em termos de energia e telefonia, a Região V apresenta índices inferiores à Região I. Quanto às ligações de água e esgoto, esta relação se inverte. Ora, é exatamente na Região I que se concentra o processo de industrialização mais recente do Estado, constituindo-se portanto no mercado principal para os serviços de apoio à produção - energia e comunicações, além de transportes - prestados pelas grandes empresas estatais ligadas ao setor, no caso, CEMIG e TELEMIG. Sabe-se que tais serviços, ligados principalmente à produção e seus circuitos de comercialização, são guiados principalmente pelas necessidades da indústria moderna e que a alocação de recursos públicos no meio urbano tem privilegiado tais serviços em detrimento daqueles voltados principalmente para o apoio à reprodução da força de trabalho. Os efeitos de tal política sobre o espaço urbano se evidenciam nos níveis de disponibilidade de serviços urbanos encontrados na RMBH, atingindo índices bastante inferiores àqueles encontrados nas regiões de estrutura econômica e infra-estrutura social mais frágeis do Estado.

Assim, parece que não encontramos correlação entre grau de urbanização e disponibilidade de serviços urbanos. Quando consideramos os dados da amostra segundo as classes de tamanho ou grupos de cidades, outras evidências poderão ser ressaltadas. Ainda no tocante a serviços de saneamento, ao nível do conjunto total das áreas urbanas selecionadas, evidencia-se uma queda nos índices à medida que restringimos a análise aos grupos de cidades maiores (grupos 1 e 2). As diferenças encontradas são bastante significativas, podendo-se concluir que as condições sanitárias das cidades maiores do estado, onde tem se concentrado o crescimento populacional e industrial, são inferiores àquelas dos centros médios de menor porte incluídos na amostra. De forma análoga ao que se afirmava anteriormente, parece que o esforço governamental nestes centros maiores concentrou-se principalmente nos serviços de suporte direto à produção, quais sejam, energia, transporte e comunicações.

Neste sentido, é interessante notar que, se a Região I é aquela que apresenta os índices mais baixos relativos a serviços de água e esgoto, quando se observa os índices encontrados para a RMBH, a disparidade encontrada é ainda mais marcante, atingindo índices de 84,5 Lag./1.000 hab. e 49,1 Leg./1.000 hab., comparáveis apenas a duas ou três cidades em toda a amostra. (Tabela 17).

O mesmo quadro observado para o conjunto das regiões quando se analisa a distribuição dos índices segundo classes de tamanho é também observável para cada região em particular, à exceção da Região IV. Ali, no Triângulo Mineiro; o grupo 1, formado pelas cidades de Uberlândia e Uberaba, apresenta índices mais altos do que o conjunto das áreas analisadas na região. De fato, estes polos regionais, apesar de apresentarem um crescimento populacional e industrial significativo, detêm também uma base urbana forte advinda do seu papel histórico como centro de serviços (lugar central) de uma região rica e dinâmica, onde a baixa densidade de ocupação do espaço regional gerada pela atividade de pecuária tende a criar poucos centros de grande expressão regional. Nas demais regiões, com maior ou menor disparidade, o mesmo quadro descrito para o conjunto é observado, isto é, as cidades maiores apresentam condições piores do que os centros menores.

Pode-se perceber com clareza que os serviços de telefonia acham-se sempre concentrados nas cidades maiores (grupo 1), que exibem o índice de 82,7 TT/1.000 hab., em contraposição ao conjunto universo, onde este índice se reduz para 75,4 TT./1.000 hab. Evidentemente, isto era de se esperar, na medida em que tal serviço se destina muito mais ao suporte às empresas e às necessidades de distribuição e comercialização da produção, sendo também um serviço pessoal restrito às camadas mais altas da população. Quando se analisa este serviço do ponto de vista regional, observa-se o grande descompasso entre a zona da Mata - Região II - e as demais regiões. Tal descompasso se deve principalmente à condição peculiar de Juiz de Fora, que exhibe um índice de 203,3 TT./1.000 hab., desta forma puxando para cima a média na região e no conjunto do

Estado. O índice médio estadual é também influenciado fortemente pela RMBH, que exibe um índice de 76,9 TT./1.000 hab. (Tabela 17). Conseqüentemente, à exceção da Região II, todas as demais se encontram abaixo do índice médio total das áreas consideradas, evidenciando apenas que a concentração das demandas por telefonia se dão ainda de forma restrita no espaço urbano mineiro como um todo, mesmo em se considerando apenas a rede urbana principal. É que a telefonia é um serviço pouco indicativo da qualidade da urbanização e mesmo quanto aos seus custos, na medida que sendo um serviço altamente seletivo, pouca influência relativa apresenta quanto à estruturação do espaço urbano. Como regra geral, em todas as regiões verifica-se a tendência à concentração destes serviços nas áreas urbanas de economia mais forte, como de resto seria de se esperar.

Já os serviços de energia elétrica, não apresentam indicações tão claras. Sendo ele um requisito principal face às necessidades da produção, poderíamos talvez esperar que o mesmo tipo de distribuição espacial encontrado no item telefonia/comunicação fosse também aqui manifestado. Entretanto, isto não ocorre assim, como pode ser observado nos índices relativos ao total da amostra. Pelo contrário, os índices encontrados para o conjunto total são superiores àqueles de grupo 2, que por sua vez são um pouco superiores ao grupo 1, mostrando assim que os centros principais - os doze maiores do grupo 1 - estão em posição desfavorável em relação aos demais.

Da mesma maneira que constitui serviço imprescindível para a produção urbana, a energia elétrica é também considerada indispensável pela população. Via de regra, é o primeiro serviço urbano que chega à periferia das cidades, ainda que muitas vezes de maneira "informal" ou até "ilegal". Neste sentido, a pressão popular por eletrificação é muito grande e o seu custo de distribuição, como já o dissemos, é pequeno quando comparado à geração ou quando comparado aos demais serviços urbanos. Existindo energia disponível e linhas de fornecimento industrial, o custo de transformação e distribuição residencial é quase desprezível no contexto

da empresa estadual que controla o setor. A não implantação do serviço se deve muito mais a incapacidade da população de periferia de arcar com os custos das instalações do padrão e do posteamto, decorrentes em parte de baixa densidade de ocupação do espaço urbano e ao pequeno interesse da empresa em atender a estas áreas. Assim, nas cidades de intenso e rápido crescimento urbano, é possível que a demora pela chegada dos serviços elétricos às periferias mais distantes seja maior. Só acontecerá quando a pressão popular aumentar, refletindo-se sobre o governo local ou sobre a própria empresa.

Ao se analisar os dados ao nível das regiões, algumas observações adicionais podem ser feitas:

a) as regiões mais antigas - Regiões II e III - são as que apresentam melhores índices, ainda que a distribuição interna segundo classes de tamanho sejam diferenciadas nas duas regiões: enquanto a Zona da Mata apresenta índices decrescentes segundo hierarquia urbana, o Sul de Minas apresenta melhores índices quando se considera o conjunto universo, isto é, quando se inclui os municípios menores utilizados na amostra. Isto pode ser parcialmente explicado, na Região III, pela própria distribuição quase homogênea das cidades por tamanho na região e pela concentração de projetos industriais em cidades menores como Pouso Alegre, São Lourenço, Lavras, Itajuba, Alfenas, entre outras. Diferentemente, na Região II, a intensa concentração e polarização exercida por Juiz de Fora assim como o interesse que tal cidade representa para a empresa elétrica estadual, contribuem para garantir uma maior concentração dos serviços. De outra parte, cabe notar que os índices mais baixos encontrados por cidades se prendem às seis cidades cujos serviços são prestados pela concessionária Cia. Força e Luz Cataguases-Leopoldina, de recursos operacionais incomparáveis face à grande concessionária estadual, CEMIG.

b) as Regiões I e IV apresentam índices de grandeza próxima, notando-se apenas que as cidades maiores apresentam melho-

res condições no Triângulo Mineiro, enquanto que na região central, as cidades menores apresentam índice mais altos. Em ambos os casos, os índices encontrados se situam próximos à média global. De fato, apenas a Região V apresenta índices inferiores à média encontrada para o conjunto das áreas pesquisadas, evidenciando uma vez mais sua fragilidade face ao conjunto do espaço estadual. Internamente à Região, observa-se que tanto os extratos mais altos (grupo 1) quanto o total das áreas analisadas, apresentam as piores condições de eletrificação. Observando-se os índices por cidade, conclui-se que Patos de Minas e Caratinga elevam a média do grupo 2. Regra geral, pode-se dizer que os serviços de eletrificação são bastante disseminados no sistema urbano mineiro, ainda que diferenças regionais possam ser encontradas.

### 6.3 - As Despesas Municipais

As despesas municipais constituem apenas uma parcela dos gastos da urbanização. Mesmo que se desejasse tomá-las como uma medida aproximada dos custos de urbanização, o analista encontraria dificuldades para explicar suas flutuações, dificuldades estas que se iniciariam pelo simples fato de que tais despesas obedecem a variáveis políticas de difícil controle ao nível das administrações locais. Além do mais, os gastos dos municípios são dependentes, não só da própria renda que os municípios geram para si mesmos como também das políticas governamentais praticadas em esferas superiores do poder público. Uma outra limitação diz respeito ao caráter equilibrado dos orçamentos municipais: a despesa deve igualar a receita e desta forma muitas das necessidades públicas deixam de ser atendidas ou o são de forma precária, desde que se constate uma carência de recursos a nível municipal.

Mesmo admitindo que a matéria só poderia ser analisada com rigor e acuidade necessários a um estudo que se pretendesse conclusivo se conseguíssemos trabalhar com investimentos múltiplos das outras esferas do poder público, acreditamos que a análise das despesas totais dos municípios seleccionados em nossa amostra possa nos indicar, com razoável aproximação, os principais aspectos ligados aos custos comparativos de urbanização em Minas Gerais.

#### 6.3.1 - A Evolução das Despesas Totais

A Tabela 18 reúne a evolução das despesas totais nos anos de 1970 e 1980. Evidentemente, seria desejável que se trabalhasse com uma série histórica e, utilizando apenas os dados do início e do fim da década, corre-se o risco de algumas distorções pelo caráter pontual das informações. Entretanto, como estamos trabalhando a um nível de agregação bastante grande, sem dúvida tais distorções perdem significação, na medida em que estar-se-á observando as tendências de conjuntos de municípios.

TABELA 18

## DESPESAS MUNICIPAIS POR REGIÕES E GRUPOS DE CIDADES

1970-1980 - Cr\$1,00 (preços de 1977)

Região I	Despesas Totais (Dt) (em cruzeiros)		J Dt 70/80	Dt/Pop. Urbana Despesas Totais Per Capita (Cr\$)		Crescimento da Dt Per Capita 70/80
	1970	1980		1970	1980	
Total	889.875.490	2.934.265.720	230	473,91	951,22	101
Grupo 2	832.268.823	2.877.288.820	246	450,11	931,63	107
Grupo 1	790.250.923	2.726.777.260	245	460,74	1.007,67	119
<b>Região II</b>						
Total	205.024.477	417.277.406	104	427,76	647,37	51
Grupo 2	129.556.996	284.544.500	120	502,52	797,90	59
Grupo 1	118.451.460	263.689.250	122	537,72	873,21	62
<b>Região III</b>						
Total	130.251.527	330.422.133	154	346,70	641,62	85
Grupo 2	54.313.397	168.348.140	210	426,17	659,38	102
Grupo 1	20.896.614	82.289.170	294	403,07	1.010,33	151
<b>Região IV</b>						
Total	93.259.734	217.024.513	133	406,15	539,20	33
Grupo 2	84.906.235	195.026.693	130	407,87	525,33	29
Grupo 1	49.093.163	123.021.250	151	439,76	530,70	21
<b>Região V</b>						
Total	93.384.897	245.837.369	163	247,05	447,91	81
Grupo 2	81.212.268	222.072.305	173	248,57	458,21	64
Grupo 1	69.583.640	197.130.875	183	246,94	467,91	89
<b>Total do Estado</b>						
Total	1.411.796.125 (100,00)	4.144.528.141 (100,00)	194	425,01	797,75	88
Grupo 2	1.182.257.719 ( 83,7 )	3.747.382.458 ( 90,40)	217	426,93	833,33	95
Grupo 1	1.048.277.800 ( 74,30)	3.392.907.625 ( 81,90)	224	440,32	871,89	98

FONTE: Tribunal de Contas de Minas Gerais e Censos Demográficos.

OBS.: Região I - Não inclui Sabará, Pará de Minas e Sete Lagoas. Região III - Não inclui Itajubá.

A análise inicial da Tabela 18 evidencia um aspecto que nos parece de significativa importância, qual seja, tem havido uma concentração de renda nos municípios maiores nesta década, tanto ao nível do conjunto total dos municípios analisados, quanto internamente a cada região. Isto é, os municípios maiores (Grupo 1) apresentam um diferencial de despesa superior aos "médios" - grupo 2 -, que por sua vez, apresentam um aumento nas despesas maior do que o conjunto total dos municípios analisados.

Esta observação é também evidenciada pelo fato de que, se em 1970 os grupos 1 e 2 correspondiam, respectivamente, a 74,3% e 83,7% do total das despesas do conjunto das áreas urbanas analisadas, em 1980 estas participações crescem para 81,9% do grupo 1 e 90,4% do grupo 2.

Assim, é interessante notar que há uma discrepância imediatamente observável entre os níveis de serviços urbanos analisados na seção anterior, face ao montante de recursos com que as prefeituras municipais podem atender às demandas urbanas. Isto é na seção anterior constatamos que as cidades do Grupo 1 são as que apresentam os mais baixos índices de disponibilidade de serviços urbanos dentre as 52 analisadas em MG., e que estes índices melhoram a medida em que caminhamos no sentido descendente com relação às classes de tamanho, isto é, são melhores no grupo 2 e melhores ainda no conjunto total. Ao se analisar a despesa, a relação se inverte, e os municípios maiores apresentam um crescimento das despesas - que pressupõe o crescimento da receita - significativamente maior de que as das classes de tamanho inferior. Desta forma evidencia-se o fato de que, apesar do maior crescimento da receita municipal nos centros maiores, permanece a situação desfavorável que estes apresentam face à disponibilidade de serviços urbanos.

Como poderia ser explicado este aparente paradoxo? Poder-se-ia imaginar que o crescimento da população foi substancialmente maior do que o crescimento da economia, manifesto em última instância nas receitas municipais, aqui tomadas para análise sob a forma de dispêndios, isto é, despesas. Assim sendo, apesar

do grande crescimento verificado dos recursos públicos municipais, este aumento da capacidade de investimento das prefeituras para fazer face às novas demandas, ao ser relativizado pela comparação com o crescimento populacional, se mostra insuficiente para acompanhar os gastos exigidos pelos novos habitantes. Assim, chegaríamos a uma colocação "de cunho malthusiano", utilizada várias vezes para justificativa de políticas governamentais e respostas a demanda específicas da sociedade: por mais que as receitas tenham crescido, a população migrante que vem habitar os grandes centros cresceu ainda mais.

Entretanto, os dados nos mostram que isto não acontece. A Tabela 18 permite identificar um significativo aumento das despesas per capita em todo o Estado, apesar da alta taxa de urbanização nesta década. Na verdade, o montante de recursos gastos pelos municípios aumentam não apenas em termos absolutos, mas também em relação ao crescimento da população urbana. Se em 1970 o conjunto dos municípios analisados gastou em média Cr\$ 425,01 por habitante urbano, em 1980 este gasto médio subiu para Cr\$ 797,75, significando um aumento de 88%. Quando nos restringimos as cidades maiores - grupo 2 e grupo 1 - este aumento percentual atinge 95% e 98%, respectivamente.

Desta forma, pode-se afirmar que os custos da urbanização recente em Minas Gerais cresceram mais que proporcionalmente ao número de novos habitantes incorporados às cidades, o que indicaria uma tendência a um custo marginal crescente, ponderado pelo tamanho do centro urbano. Isto é, as cidades maiores apresentam um custo maior per capita para a incorporação de novos contingentes populacionais.

Neste ponto, entretanto, julgamos pertinente incluir "entre parenteses" alguns dados adicionais isolados disponíveis sobre investimentos estaduais que parecem vir corroborar a afirmação

TABELA 18 A  
 INVESTIMENTOS COPASA - SISTEMAS DE ÁGUA, POR REGIÕES - 1974/1979\*

	1975	1976	1977	1978	1979	Total	%
I	243.748.454,35	259.393.953,04	320.840.668,80	280.384.196,60	111.359.971,43	1.215.727.244,22	73,93
II	58.685.854,33	26.816.034,31	11.587.423,93	47.245.031,42	780.654,51	145.115.028,55	8,82
III	29.691.121,59	20.535.956,50	47.502.067,51	17.198.898,82	332.285,40	115.260.329,32	7,01
IV	395.807,79	503.753,56	4.370.547,18	4.593.321,34	32.185,72	9.895.615,59	0,60
V	36.477.379,04	45.589.521,24	41.962.587,63	25.532.252,16	8.946.246,65	158.507.986,72	9,64
Total	368.998.647,10	352.839.218,15	426.263.295,10	374.953.700,34	121.451.343,71	1.644.506.204,40	100,00

FONTE: COPASA - Cia. Saneamento de MG.

\* A preços de 1977.

TABELA 18 B

NÚMERO DE ECONOMIAS DO SISTEMA COPASA - 1974 E 1979, POR REGIÕES

Região	1974	1979	Acrescimo 1974/79	Acrescimo de Investimento	$\frac{\Delta I}{\Delta E}$	$\frac{\Delta I}{\Delta E}$ (1980)	%
I	177.552	398.438	220.886	1.215.727.244	5.504	23.529	1.42
II	19.474	50.008	30.534	145.115.028	4.753	20.317	1.23
III	4.160	58.011	53.851	115.260.529	2.140	9.150	0,55
IV	4.699	28.469	23.770	9.895.615	416	1.780	0,11
V	33.254	129.178	95.924	158.507.986	1.652	7.064	0,43
Total	239.139	664.104	424.965	1.644.506.204	3.869	16.540	100,00

FONTE: COPASA

acima: os investimentos em serviços de água, feitos pela COPASA, a companhia estadual ligada ao setor, dispostos nas Tabelas 18A e 18B. Estes dados mostram que, no período 1975-1979, a Região I recebeu 73,93% do total de recursos alocados no Estado. Deste montante a maior parte se deve a investimentos na RMBH e Vale do Aço, as duas maiores aglomerações urbanas da Região. De outra parte os investimentos realizados nas demais regiões se prendem também às cidades principais na sua maioria. Quando se observa a relação entre novas economias agregadas ao sistema nestes cinco anos e o montante de recursos necessários para que isto fosse possível (Tabela 18B) evidencia-se que o custo adicional por nova economia é substancialmente mais alto na Região I, sendo acompanhado de perto apenas pela Região II, que também apresenta intenso grau de primazia. Por outro lado, evidencia-se, pela concentração dos investimentos, o grau relativo do esforço requerido pelas grandes aglomerações face às de menor porte quanto às suas necessidades de suprimento de serviços urbanos básicos.

Ao se analisar a Tabela 19, do ponto de vista da distribuição por regiões, algumas observações adicionais podem ser feitas. Em primeiro lugar, o quadro que se obtém evidencia que, na década 1970/80, apenas a Região I apresentava um crescimento da participação relativa no total das despesas municipais.

TABELA 19

PARTICIPAÇÃO POR REGIÃO NO TOTAL DAS DESPESAS  
DOS MUNICÍPIOS ANALISADOS

Regiões	1970 (%)	1980 (%)
I	63,1	70,8
II	14,5	10,1
III	9,2	8,0
IV	6,6	5,2
V	6,6	5,9
Total	100,0	100,0

FONTE: Tribunal de Contas - MG.

Todas as demais regiões perderam participação relativa no conjunto das despesas, o que evidencia uma concentração de recursos na Região I, em detrimento do resto do Estado. Esta região é a única que apresenta índices de crescimento da despesa sistematicamente superiores à média total do conjunto dos municípios. Segue-se a ela a Região V,<sup>(38)</sup> e é interessante notar que são estas duas regiões aquelas que apresentam mais baixos níveis de disponibilidade de serviços urbanos. De maneira oposta, a Região II, que se mostrava privilegiada no tocante aos "níveis de urbanização", apresenta aqui os mais baixos índices de crescimento da despesa, seguida das Regiões IV e III.

(38) Apesar de, no tocante às cidades maiores - grupos 1 e 2 - a Região III apresentar índices mais altos, indicando uma concentração intra-regional.

Quando se toma o crescimento das despesas municipais face ao crescimento da população, a situação observada modifica-se (Tabela 18): mantém-se a hegemonia da Região I, que apesar do seu intenso processo de urbanização apresenta os mais altos gastos per capita em 1980. Isto não se deve tão somente ao crescimento das despesas, que é realmente superior à média para o conjunto no Estado, mas também ao fato de que já em 1970 esta região apresentava gastos per capita superiores à média global. Em contrapartida, a Região II, que apresentava os mais altos gastos per capita em 1970, situa-se em 1980 abaixo da média global, a exceção de Juiz de Fora (grupo 1). O aumento do gasto per capita é baixo nesta região, apesar do pequeno crescimento da população urbana que sofreu nesta década. Pelo contrário, este crescimento urbano se concentrou principalmente em Juiz de Fora, que exhibe os mais altos níveis dentro da região.

A Região III, por seu lado, apresentou gastos crescentes nesta década, principalmente nos estratos maiores, representados por Poços de Caldas, Varginha e Passos. Abarentemente, isto se deve à industrialização recente nesta região, acompanhada de um crescimento urbano inferior à média estadual.

É a Região IV que apresenta o mais baixo crescimento dos gastos municipais per capita e, diversamente das demais regiões e da tendência do conjunto, este crescimento é maior nos estratos inferiores de tamanhos de cidade. Isto se deve a um crescimento comparativamente pequeno das despesas, acompanhado da mais alta taxa de urbanização encontrada no Estado. Uberlândia, integrando o grupo 1, evidencia com clareza este fato.

A Região V, por sua vez, apresentava em 1970 gastos per capita em muito inferiores à média estadual e, apesar do crescimento observado nestes dez anos, a mesma situação se mantém. Ali, gasta-se relativamente pouco ao nível das municipalidades e são também baixos os índices de disponibilidade dos serviços urbanos. O quadro parece claro: há poucos recursos e os "níveis de urbanização" são baixos, diferentemente da Região I, onde prevalecem es

tes baixos "níveis" a despeito da concentração relativa de recursos.

De qualquer forma percebe-se que a análise das despesas totais dos municípios corrobora a análise da seção anterior dedicada às condições de oferta dos serviços urbanos. Na Tabela 20 construímos um indicador (Despesa Total Municipal por População Urbana/ICM Arrecadado Total por: População Urbana). A evolução deste índice entre 1970 e 1980 mostra surpreendentes modificações no comportamento das Regiões. Nas Regiões I, II e V a proporção entre as despesas municipais per capita e o ICM Arrecadado cresce, significando que elas consomem parcelas cada vez maiores dos recursos públicos que produzem. Enquanto isto, nas Regiões III e IV o comportamento do índice é inverso, evidenciando claras vantagens em seus processos de urbanização.

TABELA 20

ICM ARRECADADO E DESPESA MUNICIPAL TOTAL PER CAPITA (POP. URBANA)

Regiões	1970			1980		
	ICM	DT	$\frac{DT}{ICM}$	ICM	DT	$\frac{DT}{ICM}$
I	1.236,00	473,91	38,34	1.932,57	951,22	49,22
II	752,75	427,76	56,82	1.056,70	647,57	61,26
III	756,23	346,70	45,84	1.596,70	641,62	40,18
IV	924,43	406,15	43,93	1.300,98	539,20	41,44
V	390,76	247,05	63,22	662,70	447,91	67,58
Total	871,19	425,01	48,78	1.438,65	797,75	55,45

FONTE: Tabelas Anteriores.

### 6.3.2 - A Composição Interna das Despesas Municipais

Quando se analisa as despesas municipais segundo as "rubricas", isto é, segundo sua distribuição interna por destinações específicas dos recursos, alguns elementos podem ser adicionados à análise global. As distribuições encontradas nas prestações de contas municipais foram reunidas em quatro "rubricas", que correspondem a algumas classificações de interesse para o estudo: a) viação, transportes e comunicações (V.T.C.), qual seja, os serviços de apoio à produção, principalmente; b) educação e cultura, saúde e bem estar social (E.S.Be), correspondendo aos chamados serviços sociais; c) serviços urbanos (S.U.) e d) outras despesas (O.D.), de caráter bastante indeterminado. Os dados reunidos, organizados segundo as regiões e os grupos de cidades, se pelas limitações já descritas, não nos permitem conclusões definitivas, agregam algumas linhas de análise e sugerem outras linhas de investigação a partir de algumas interpretações livres que nos permitimos fazer, a guisa de hipóteses.

Do ponto de vista global do conjunto das cidades analisadas, a principal constatação se prende ao fato de que o item "serviços urbanos" sofreu um decréscimo relativo de importância a todos os níveis, como pode ser observado nas Tabelas 21 e 22. A distribuição da participação das quatro rubricas utilizadas colocava os serviços urbanos em primeiro lugar no ano de 1970, seguida dos serviços sociais (E.S.Be.) e outras despesas (O.D.), estando o item (a) V.T.C. em último lugar. Já em 1980, os serviços sociais aparecem com a maior participação, seguidos de "outras despesas" e a brusca redução percentual no item serviços urbanos, de 39,4% para 23,6% vem colocá-lo em terceiro lugar na distribuição percentual. Esta redução parece indicar o papel relativo maior que as empresas públicas estaduais prestadoras de serviços urbanos vem desempenhando nas áreas urbanas do estado nos últimos anos, ampliando seus mercados em função das restrições que o governo federal impôs ao crédito alternativo nestes setores. De fato, a incorporação dos ser-

viços de saneamento e de eletricidade, entre outros, pelas empresas estaduais, foi crescente nesta década, desta forma desobrigando os municípios de investimentos no setor e liberando recursos para serem alocados em outros itens principais.

Entretanto, a destinação outra destes recursos então liberados não pode ser medida com acuidade através das contas municipais ao nível de agregação com que estamos trabalhando. A análise mostra que houve uma relativa dispersão dos recursos liberados entre as outras três rubricas, com um aumento percentual de 48% no item viação, transportes e comunicações, e aumentos da ordem de 21% e 25% para os serviços sociais e outras despesas, respectivamente. Entretanto, para uma compreensão mais acurada da nova distribuição de recursos, seria necessário um estudo mais aprofundado da alocação segundo os gastos, visto que as rubricas são por demais abrangentes para permitir conclusões específicas. Assim, por exemplo, quando se observa o aumento do gasto municipal

TABELA 21

PARTICIPAÇÃO DE RÚBRICAS NAS DESPESAS MUNICIPAIS, POR REGIÕES  
1970/1980 (%)

Regiões	1970					1980				
	VTC	E.S.Be	S.U.	O.D.	Total	VTC	E.S.Be	S.U.	O.D.	Total
Região I	4,4	36,1	38,0	21,5	100,0	9,1	38,7	24,8	28,5	100,0
Região II	18,2	21,0	26,1	34,7	100,0	17,7	26,4	16,2	39,7	100,0
Região III	12,5	16,7	52,6	18,2	100,0	19,5	30,6	23,3	26,6	100,0
Região IV	7,6	22,6	55,2	14,6	100,0	14,4	34,1	22,4	29,1	100,0
Região V	11,4	15,7	48,3	24,6	100,0	18,2	32,5	24,0	25,3	100,0
Total	7,9	29,9	39,4	22,8	100,0	11,7	36,2	23,6	28,5	100,0

FONTE: Tribunal de Contas-MG.

TABELA 22

DESPESAS PER CAPITA POR RUBRICAS, POR REGIÕES - 1970/1980  
(Cr\$1,00)

Regiões	1970					1980				
	VTC	E.S.Be	S.U.	O.D.	Total	VTC	E.S.Be	S.U.	O.D.	Total
Região I	20,85	171,08	180,08	101,90	473,91	86,56	368,12	235,90	260,64	951,22
Região II	77,85	89,83	111,65	148,43	427,76	114,59	170,91	104,87	257,00	647,37
Região III	43,34	57,90	182,36	63,10	346,70	125,12	196,34	149,50	170,66	641,62
Região IV	30,87	91,78	224,20	59,30	406,15	77,64	183,87	120,78	156,91	539,20
Região V	28,16	38,79	119,33	60,77	247,05	81,52	145,57	107,50	113,32	447,91
Total	33,58	127,08	167,45	96,90	425,01	93,34	288,78	188,27	227,36	797,75

FONTE: Tribunal de Contas-MG.

na rubrica V.T.C., não se pode precisar onde e como tais recursos foram gastos prioritariamente, seja quanto à destinação urbana ou rural, seja quanto ao tipo de investimento. Os aumentos observados tanto podem se dever a uma expansão da rede de estradas vicinais quanto do sistema viário urbano, e neste caso, podem significar tanto uma melhoria das condições de capeamento da malha existente, quanto a sua expansão em função das necessidades impostas pelo crescimento urbano periférico recente. Evidentemente, o mesmo pode ser dito com relação aos serviços sociais e principalmente com relação ao item "outras despesas", bastante indeterminado quanto à sua composição interna. Neste caso, pode-se supor que parte dos recursos se destina à manutenção da própria máquina administrativa e de planejamento municipal, fortemente azeitada e tornada mais complexa nos últimos anos, principalmente nas cidades médias, que vêm sendo objeto de "políticas" urbanas governamentais desde os tempos do SERFHAU.

TABELA 23

PARTICIPAÇÃO DE "RUBRICAS" NAS DESPESAS MUNICIPAIS, POR  
REGIÕES E GRUPOS DE TAMANHOS DA CIDADES - 1970/1980

		VTC		E.S.Be		S.U.		O.D.		Total	
		70	80	70	80	70	80	70	80	70	80
R. I	Total	4,4	9,1	36,1	38,7	38,0	24,8	21,5	27,4	100,0	100,0
	Grupo 2	4,6	9,0	32,6	38,8	40,2	24,7	22,6	27,5	100,0	100,0
	Grupo 1	3,8	7,6	33,3	39,5	40,0	25,0	22,9	27,9	100,0	100,0
R. II	Total	18,2	17,7	21,0	26,4	26,1	16,2	34,7	39,7	100,0	100,0
	Grupo 2	11,6	16,7	28,9	23,3	20,7	13,9	38,8	46,1	100,0	100,0
	Grupo 1	11,4	15,8	30,0	23,8	19,1	12,2	39,5	48,2	100,0	100,0
R. III	Total	12,5	19,5	16,7	30,6	52,6	23,3	18,2	26,6	100,0	100,0
	Grupo 2	8,9	11,5	18,2	37,5	57,0	22,9	15,9	28,1	100,0	100,0
	Grupo 1	6,9	7,7	23,6	41,0	46,7	23,6	22,8	27,7	100,0	100,0
R. IV	Total	7,6	14,4	22,6	34,1	55,2	22,4	14,6	29,1	100,0	100,0
	Grupo 2	7,0	14,5	22,7	35,3	55,4	20,1	14,9	30,1	100,0	100,0
	Grupo 1	3,4	17,9	22,9	41,1	64,6	12,6	9,1	28,4	100,0	100,0
R. V	Total	11,4	18,2	15,7	32,5	48,3	24,0	24,6	25,3	100,0	100,0
	Grupo 2	11,3	19,2	16,4	32,4	47,0	23,5	25,3	24,9	100,0	100,0
	Grupo 1	9,2	19,4	13,4	32,2	50,6	23,9	26,8	24,5	100,0	100,0
Total	Total	7,9	11,7	29,9	36,2	39,4	23,6	22,8	28,5	100,0	100,0
	Grupo 2	6,2	10,6	29,7	37,0	40,4	23,5	23,7	28,9	100,0	100,0
	Grupo 1	5,1	9,3	30,9	37,9	39,6	23,5	24,4	29,3	100,0	100,0

FONTE: Tribunal de Contas - MG.

Caberia ainda chamar a atenção para o fato de que, se houve uma forte redução percentual nas despesas ligadas aos serviços urbanos, em termos absolutos tal não se deu. A tabela 22 mostra que no período, as despesas per capita para o conjunto total

dos municípios não foram de fato reduzidos. Se em média gastava-se Cr\$167,45 em 1970, em 1980 gastou-se Cr\$188,27 nesta rubrica por habitante urbano. Entretanto, no mesmo período as demais rubricas, em função do crescimento da despesa total per capita, tiveram um gasto per capita majorado em duzentos ou trezentos por cento.

Neste ponto, poder-se-ia argumentar que a liberação dos encargos municipais quanto à prestação dos serviços de energia e saneamento, em especial, significou uma melhoria do ponto de vista dos demais setores de competência do município, expressos nas citadas rubricas. Tal fato não pode ser comprovado dentro deste nosso estudo, mas alguns outros argumentos podem ser também colocados. Em primeiro lugar, a assumpção dos chamados "serviços urbanos" por empresas públicas, se de um lado libera os municípios de altos investimentos na prestação de alguns serviços básicos, de outro lado não garante uma melhoria real do nível de disponibilidade de tais serviços. De fato, apesar destas empresas contarem com recursos federais, avançada tecnologia e forte estrutura administrativa, desta forma podendo em tese prestar serviços qualitativamente melhores, em alguns casos, do que o município poderia prestar, alguns outros problemas para a comunidade são agravados, seja por causa dos critérios de rentabilidade que regem tais empresas, tornando os serviços mais excludentes e seletivos do que já o eram anteriormente, seja pelo acúmulo de demandas às quais as empresas não podem atender com a proeza necessária. De outra parte, o aumento da participação relativa das demais rubricas no conjunto da despesa total não nos informa sobre a qualidade dos serviços prestados, apresentando diferenciais também significativos dentro de cada região. Assim, as respostas buscadas são transformadas em perguntas adicionais, às quais apenas outros estudos mais específicos poderiam responder.

Ao nível regional, entretanto, o quadro observado para o conjunto de municípios não é o mesmo. Nas Regiões III e IV, a redução observada no item serviços urbanos resultou numa diminuição efetiva das despesas per capita. As reduções entre 1970 e 1980

de 52,6% e 55,2% para 23,3% e 22,4%, respectivamente, para as Regiões III e IV, resultaram em reduções monetárias de Cr\$182,36 e Cr\$224,20 per capita com serviços urbanos, para Cr\$149,50 e Cr\$120,78. Também as Regiões II e V apresentam uma redução absoluta das despesas per capita com serviços urbanos. No primeiro caso, caso, e surpreendente a pequena participação que o item serviços urbanos já exibia em 1970 - 26,1% - correspondendo a Cr\$111,65 per capita, montante este reduzido em 1980 para Cr\$104,87 correspondendo agora a 16,2% do total das despesas. De outra parte, chama também a atenção do analista a forte participação que o item "outras despesas" apresenta na região em 1970 e que cresce em 1980 para 39,7%, o mais alto do Estado. Além de perceber que é uma região de urbanização antiga e que não apresenta recentemente taxas significativas de crescimento urbano, faltam-nos elementos para explicar tais peculiaridades observadas na distribuição dos recursos municipais na região.

Quanto à Região V, que apresenta as mais baixas despesas totais per capita, também ao nível dos serviços urbanos observa-se uma redução absoluta. Neste caso, em contrapartida, os aumentos mais significativos das despesas per capita são observados nos itens de transportes e comunicações e dos serviços sociais.

A Região I, surpreendentemente, é a única que mantém aumentos de despesa per capita na rubrica de serviços urbanos. Surpreendentemente, porque é aí principalmente onde a atuação das grandes empresas estaduais ligadas ao setor se faz mais presente. Por outro lado, pode-se supor que, com recursos mais amplos função de uma base tributária mais diversificada mormente na RMBH nas demais cidades maiores que compõem o Grupo 1 - apresenta também maiores necessidades de investimentos em alguns outros serviços urbanos, ainda de competência municipal, tais como coleta de lixo e limpeza pública, como uma resultante da própria complexificação do espaço urbano. Por outro lado, convém notar que os gastos com serviços sociais apresentam forte participação na composição das despesas e se apresentam crescentes no período analisado. É também dig

no de nota o fato de que é a região onde se encontra a menor participação do item ligado principalmente aos serviços de apoio a produção - transportes e comunicações - sendo que, dada sua posição relativa face à concentração da produção, não seria esperado tal comportamento. A explicação talvez resida no fato de que os investimentos neste setor, dada sua importância enquanto "problemas nacionais", sejam feitos diretamente através de recursos do estado ou do próprio governo federal.

Quando se analisa a Tabela 23, referente à distribuição das despesas por rubricas segundo os grupos de tamanho, percebe-se que as cidades maiores gastam menos com transportes e comunicações, concentrando suas despesas predominantemente nos serviços sociais e no item outras despesas. As mesmas hipóteses anteriormente colocadas parecem aqui também pertinentes, isto é, os investimentos ligados predominantemente à produção são cobertos por recursos de outras esferas do poder público que não o município. Ao mesmo tempo, a complexificação da administração urbana exige cada vez maior concentração de recursos no item "outras despesas", enquanto que as demandas sociais por serviços de educação, saúde, lazer e assistência social se fazem mais prementes, dadas as condições de crescente tensão social observadas nestes centros concentradores de capital e de população, onde as desigualdades engendradas pelo sistema se fazem mais evidentes.

Como dissemos anteriormente, a análise ora desenvolvida coloca mais questões e hipóteses para investigação do que responde a colocações já formuladas. Neste sentido, os dados são aqui incluídos apenas como uma expressão do muito que se pode indagar a partir dos estudos ora iniciados com esta pesquisa, sendo sua análise ainda de pequeno valor explicativo.

## 7 - Conclusões

Partimos da hipótese de que o processo de urbanização, tal como ele se dá entre nós, impõe à economia "custos adicionais", "desperdícios", os quais são repassados ao conjunto da sociedade através da ação "corretiva" do Estado. Em verdade, o sentido acumulativo que é inerente ao processo de industrialização e urbanização em contextos capitalistas dependentes, leva às concentrações metropolitanas, pois que depende de uma economia urbana forte e dominante do sistema, de onde emanam os impulsos básicos que se distribuem pelo espaço nacional segundo as necessidades ali geradas. Este processo de expansão constante do sistema a partir dos grandes centros urbanos, na medida em que não encontra eco ou espaço propício para seu desenvolvimento fora do espaço urbanizado, provoca o movimento inverso: traz para si os recursos de capital e trabalho de que necessita, desta forma promovendo a concentração crescente e afastando em termos relativos cada vez mais o centro da periferia. Entretanto, esta incorporação de capital e trabalho ao espaço densificado dos grandes centros urbanos se dá através de custos para o processo global, na medida em que destrói ou subutiliza capitais e recursos humanos anteriormente alocados de forma estável, submetendo-os agora ao seu circuito interno específico. Evidentemente, esta concentração provoca um aumento de rendas - ou benefícios - no espaço urbano motor, mas estas rendas são consumidas internamente na própria alimentação do processo, em sua readaptação aos novos parâmetros.

Apesar dos exaustivos levantamentos de dados e informações promovidos ao longo da pesquisa devemos reconhecer que muitos dos testes, exercícios e análises efetuados a partir deles resultaram inconcludentes, não permitindo aprofundar a questão; razão pela qual muitos deixaram de ser descritos. E isto ocorre por motivos diversos, ligados ora à qualidade da informação obtida nas fontes primárias, ora à forma de agregação, ora às épocas a que datam as informações disponíveis. Por tudo isto, descartamos a possibilidade de se

levar avante o modelo analítico inicialmente proposto.

O trabalho entretanto fornece algumas indicações as quais em nosso julgamento, não podem deixar de funcionar como elementos interpretativos do desenvolvimento urbano da economia mineira e suas implicações nos mecanismos e processos de transformação desta sociedade. Antes de prosseguirmos, recordemos que inicialmente não nos propusemos a avaliar e quantificar "custos de urbanização", mas sim a desenvolver investigações em torno dos problemas - entre os quais, o da escassez de recursos - experimentados pela sociedade que se urbaniza. É neste sentido que as conclusões do trabalho podem produzir algum efeito em termos da interpretação da questão de urbanização e custos.

Retomemos, inicialmente, as características do processo de urbanização em Minas Gerais. A pesquisa revelou que a urbanização ocorre nesta economia sem que se observe um crescimento demográfico global de alta densidade, pelo menos se comparado à média nacional. Apesar disto, a urbanização tem graduação equiparável a média dos índices nacionais e manifesta-se através de aceleradas taxas de crescimento da população urbana, fenômeno que, regra geral, atinge praticamente a totalidade dos municípios analisados e que se estende a diversos outros municípios que se poderia classificar de "médios", mas que não foram incluídos na amostra. Também não se pode distinguir com clareza os diferenciais nas taxas de crescimento de população urbana dos diversos municípios, sejam eles extratificados por tamanho, por grau de industrialização ou qualquer outra variável tomada neste trabalho. Isto significa que a urbanização transcende os mecanismos da industrialização pura e simples, para ser uma resposta às necessidades de integração do espaço, concentrando-se com maior intensidade nas áreas urbanas onde já se dispunha de excedentes diferentes ou que vieram a ser, conscientemente, criados pelo poder público. Daí a razão pela qual tivemos oportunidade de identificar processos diversificados na urbanização do Estado, quando a pensamos em termos dos contextos regionais em que se manifestou. Em termos globais, é preciso salientar que a transferência da população do meio

rural para o urbano pressiona igualmente todos os centros urbanos analisados, como se a cidade mineira tivesse assumido já o papel de integradora do espaço, na qual já se dispusesse de recursos tecnológicos e equipamentos capazes de garantir o equilíbrio de bem estar entre o espaço rural e o urbano.

Mas e com relação aos contextos regionais que podemos encontrar resultados diferenciados produzidos pela urbanização. É sob este aspecto que se pode colocar em dúvida não só a interpretação corrente a respeito do problema da escassez de recursos para o desenvolvimento urbano como ainda o sentido básico das estratégias colocadas em prática a fim de superá-los (em geral via industrialização).

Pelo que podemos analisar, distinguimos a importância do comportamento exibido pela Região III face às demais regiões, embora as mudanças assinaladas quanto às funções desempenhadas pelas cidades no contexto regional, a industrialização que aí se manifestou está desprovida das características concentradoras encontradas por exemplo, na Região I. Como contrapartida, a urbanização também é dispersa, como se a rede de cidades oferecesse melhores condições de acomodação do moderno processo produtivo, sem que disto resultem esforços excessivos para o aporte de recursos de sustentação da urbanização. E isto se expressa nos melhores indicadores evidenciados para os serviços de infra-estrutura, nos menores custos para as administrações na absorção dos novos contingentes humanos e assim por diante. O desenvolvimento econômico se dá de forma mais equilibrada, não só quanto aos aspectos inter setoriais mas também quanto aos de distribuição territorial do desenvolvimento. E neste sentido, contraponemos a situação encontrada na Região V. Para aí convergiram estratégias governamentais a fim de provocar-lhes o desenvolvimento, principalmente pela via da industrialização. Mas esta foi lançada sobre núcleos urbanos sem bases pré-constituídas e desta forma comportou-se como verdadeira indivisibilidade, sobre um espaço em precária situação de equilíbrio. Daí as altas pressões sofridas pelos municípios face ao crescimento urbano aliado aos poucos recursos financeiros disponíveis localmente. A urbanização, na Região V toma o caminho da concentração intra-regional, tendo em Montes Claros seu núcleo

polarizador. As transformações já observadas em seu espaço intra-regional, tendo em vista o seu potencial de urbanização, nos mostram que este processo ao se materializar, o fará sob forte concentração espacial da população, caracterizando-se novos padrões de primazia naquela região do Estado. Este resultado seria, conforme entendemos consequência dos bruscos desequilíbrios provocados pela modernização daquela economia via concentração maciça de investimentos nas atividades industriais para ela atraídas. Como corolário desta situação, pode-se perceber os baixos níveis dos serviços urbanos analisados, fato que se agrava face à escassez relativa de recursos municipais para sustentar a urbanização.

A Região I e sua rede de cidades, conforme se viu, sustenta a hipótese de que a urbanização em Minas Gerais se dá a custos crescentes. Embora líder no quadro inter-regional de desenvolvimento, tivemos a oportunidade de constatar que, mesmo gerando rendas em níveis significativamente superiores às demais regiões, absorve cada vez maiores parcelas destas rendas para a manutenção de suas infra-estruturas. Isto tem duplo significado: em primeiro lugar, traz à luz a necessidade de que o Estado aprofunde sua estratégia de transferir à sociedade, através dos mecanismos colocados em prática pelas empresas estatais, parcelas cada vez maiores dos custos da urbanização. Em segundo lugar, significa a diminuição da capacidade de manobra do Estado, no sentido de transferir intra-regionalmente os recursos para o desenvolvimento econômico. Esta segunda possibilidade fatalmente resultará em novos reforços aos mecanismos de concentração espacial da população. Neste caso, dificilmente se poderá formular uma estratégia para superar o problema de alocação de recursos no meio urbano de vez que, como se viu, a escassez atuará acumulativamente provocando novas necessidades de ampliação das infra-estruturas pré-existentes.

Tais constatações conduzem ao questionamento do papel e do sentido das estratégias governamentais para a superação do problema da escassez de recursos para o desenvolvimento econômico global e para o urbano. O caráter concentrador dos investimentos, as

bruscas mudanças estruturais que podem provocar no espaço e nas estruturas produtivas realimentam o processo de concentração, criando assim novos mecanismos artificiais de geração de rendas sem que seja capaz de redistribuí-las no espaço econômico e sem que possam provocar real motivação de participação de todas as economias urbanas no esforço desenvolvimentista. Assim, aloca-se cada vez mais recursos humanos e de capital nas atividades indiretamente produtivas como consequência direta da complexificação dos problemas pertinentes à administração dos núcleos urbanos de maior porte onde se concentram as atividades diretamente produtivas engajadas no processo industrial moderno. Neste tipo de estruturação econômico-espacial da economia as atividades de produção direta exigem cada vez mais recursos para o seu apoio, fato que retira do circuito econômico global as possibilidades de atingir plenamente o seu potencial produtivo. O que ocorre na Região III - e que voltamos a enfatizar - sugere a factibilidade da hipótese inicial deste trabalho, isto é, de que os custos de urbanização, se não podem ser de todo evitados pelo seu caráter estrutural, podem ser minimizados, na medida em que a ação corretiva do Estado buscasse alternativas locacionais para o assentamento das atividades diretamente produtivas, alternativas estas que explorassem o capital social básico dos centros urbanos ainda libertos dos fenômenos mais agudos da concentração.

### Série Fac-Símile

- Nº 1 - Inflação e Balanço de Pagamentos: Uma Análise Quantitativa das Opções de Política Econômica. *André L. Resende e Francisco L. Lopes.* 86 p.
- Nº 2 - Inflação e Nível de Atividade no Brasil. *Francisco L. Lopes.* 98 p.
- Nº 3 - Abertura Financeira ao Exterior: Perspectivas Latino-Americanas. *Edmar Lisboa Bacha.* 142 p.
- Nº 4 - As Causas da Difusão da Posse dos Bens de Consumo Duráveis no Brasil. *João L. M. Saboia.* 147 p.
- Nº 5 - Organização e Política Econômica. *Jorge Vianna Monteiro.* 76 p.
- Nº 6 - Análise da Viabilidade de um Estudo sobre a Magnitude e o Perfil da Imigração Estrangeira para o Brasil no Período 1873-1932. *Elisa Maria da C. Pereira Reis.* 45 p.
- Nº 7 - Urbanização e Custos numa Economia em Desenvolvimento: O Caso de Minas Gerais. *Afrânio Alves de Andrade e Roberto Luiz de Melo Monte-Mór.* 112 p.
- Salários e Emprego na Indústria de Transformação: 1970/1976. *Paulo Eduardo de Andrade Baltar e Paulo Renato Costa Souza.* 173 p. (a sair).
- Características e Natureza do Crescimento Industrial Brasileiro: 1906-1914. *Maria Teresa R.O. Versiani.* 85 p. (a sair).
- Energia e Economia: Um Modelo Integrado. *Eduardo Marco Modiano.* 304 p. (a sair).

A coleção completa das publicações do PNPE pode ser encontrada em quaisquer dos centros de pós-graduação filiados à ANPEC nos seguintes endereços:

- 1 - Centro de Aperfeiçoamento de Economistas do Nordeste (CAEN)  
Universidade Federal do Ceará  
Av. da Universidade, 2700  
60.000 - Fortaleza, CE
- 2 - Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR)  
Universidade Federal de Minas Gerais  
Rua Curitiba, 832 - 9º andar  
30.000 - Belo Horizonte - MG
- 3 - Departamento de Economia e Planejamento Econômico (DEPE)  
Universidade Estadual de Campinas  
Cidade Universitária - CP 6110  
13.100 - Campinas, SP
- 4 - Escola de Pós-Graduação em Economia (EPGE)  
Fundação Getúlio Vargas  
Praia de Botafogo, 190  
22.253 - Rio de Janeiro, RJ
- 5 - Centro de Estudos e Pesquisas Econômicas (IEPE)  
Faculdade de Ciências Econômicas - Universidade Federal do Rio Grande do Sul  
Av. João Pessoa, 31  
90.000 - Porto Alegre, RS
- 6 - Instituto de Pesquisas Econômicas (IPE)  
Faculdade de Economia e Administração - Universidade de São Paulo  
Cidade Universitária - CP 11474  
01000 - São Paulo, SP
- 7 - Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA)  
Universidade Federal do Pará  
Campus Universitário - Guamã  
66.000 - Belém, PA
- 8 - Curso de Mestrado em Economia (CME/PIMES)  
Universidade Federal de Pernambuco  
Cidade Universitária  
50.000 - Recife, PE
- 9 - Departamento de Economia  
Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro  
Rua Marquês de São Vicente, 225 Gávea  
22.453 - Rio de Janeiro, RJ
- 10 - Curso de Mestrado em Economia  
Faculdade de Ciências Econômicas - Universidade Federal da Bahia  
Praça 13 de maio, 6 - 5º andar - Piedade  
40.000 - Salvador, BA
- 11 - Departamento de Economia  
Universidade de Brasília  
Campus Universitário  
70.910 - Brasília, DF
- 12 - Instituto de Economia Industrial (IEI)  
Faculdade de Economia e Administração  
Universidade Federal do Rio de Janeiro  
Av. Pasteur, 250 - Urca - CP 56.028  
22.290 - Rio de Janeiro, RJ

Endereço para correspondência:

PROGRAMA NACIONAL DE PESQUISA ECONÔMICA - PNPE  
INPES/IPEA

Av. Presidente Antônio Carlos, 51/169  
Rio de Janeiro - RJ - CEP 20.020

